

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA

Márcio Machado Leite Fernandes

**INSTRUMENTOS DE POLÍTICA DE IMPORTAÇÃO:
ESTUDO DE CASO BRASILEIRO (1995 – 2016)**

Rio de Janeiro, RJ

2017

Márcio Machado Leite Fernandes

**INSTRUMENTOS DE POLÍTICA DE IMPORTAÇÃO:
ESTUDO DE CASO BRASILEIRO (1995 – 2016)**

Monografia de conclusão de curso
apresentada ao curso de Ciências
Econômicas do Instituto de Economia da
Universidade Federal do Rio de Janeiro,
como requisito à conclusão do curso.

Orientadora: Prof^a. Marta Calmon Lemme

Rio de Janeiro, RJ

2017

Márcio Machado Leite Fernandes

INSTRUMENTOS DE POLÍTICA DE IMPORTAÇÃO:

ESTUDO DE CASO BRASILEIRO (1995 – 2016)

Monografia de conclusão de curso apresentada ao curso de Ciências Econômicas do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como requisito à conclusão do curso.

Aprovada em de de

Banca Examinadora:

Prof. Kaio Glauber Vital da Costa
Examinador

Prof^a. Marta dos Reis Castilho
Examinadora

Prof^a. Marta Calmon Lemme
Orientadora

Rio de Janeiro, RJ
2017

Dedico este trabalho a minha família – de sangue e de coração – e a todas as pessoas notáveis, malucas e desafiadoras com as quais cruzei ao longo da vida e que de alguma forma me levaram a refletir e melhorar a mim mesmo.

AGRADECIMENTOS

Ao longo dos anos de graduação, muitas conversas extremamente produtivas e muitas outras improdutivas me acompanharam, mas todas me ajudaram a amadurecer como estudante, futuro economista e como pessoa. É lembrando de cada uma dessas pessoas que gostaria de registrar aqui a minha gratidão e o meu reconhecimento, em especial aos professores do Curso de Ciências Econômicas da UFRJ que tanto contribuíram para minha formação acadêmica e aos meus colegas graduandos que tornaram essa jornada acadêmica em uma jornada de vida.

Agradeço a você Marta Lemme, querida professora e orientadora que aguçou em mim o gosto pelas discussões de comércio internacional. Obrigado pelo incentivo, pelo carinho, apoio e todas as excelentes conversas. Não imagino tendo ninguém menos que você nessa parceria e orientação para a construção desse texto.

Gostaria de agradecer a Lizete Macário – in memoriam, Macário e Igor, essas três pessoas que amo muito e que me inseriram com tanto carinho em sua família quando cheguei ao Rio de Janeiro sem nenhuma referência. É um prazer ter sido adotado por vocês. Serei eternamente grato por isso.

Agradeço a toda minha família que, apesar das três horas de avião que separam o Rio de Janeiro e o Maranhão, estiveram sempre próximo, torcendo pela minha vitória. Agradeço a minha irmã Rafaela por alegrar nossas vidas, e aos meus pais, Honorato e Érika Fernandes pelo amor incondicional, pela paciência - é claro, mas especialmente pelo incentivo e pela liberdade de sonhar.

Todo meu amor a vocês.

*“O comércio é o grande civilizador.
Trocamos ideias quando trocamos
tecidos”.*

Robert G. Ingersoll, 1833 - 1899

RESUMO

A prática do comércio se fortaleceu ao longo da história mundial e tornou-se tópico recorrente na discussão econômica e de estruturação das economias nacionais. Este trabalho busca, através da construção de um entendimento do desenrolar do comércio internacional, refletir a respeito da política comercial (no que se refere à importação), tendo como base as mudanças nos usos dos instrumentos tarifários e não tarifários brasileiros. Os conceitos utilizados abordam temas como a história do comércio exterior, o surgimento da Organização Mundial do Comércio (OMC), o processo de liberalização comercial, os tipos de instrumentos de política comercial e aplicação de tais instrumentos no caso Brasil. Diversas fontes foram consultadas a fim de gerar o melhor entendimento possível. No entanto, merecem destaque os dados disponibilizados pela OMC, como em seus Trade Policy Reviews (relatórios do secretariado), e pelo Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC). O trabalho propõe a construção de um entendimento apurado da evolução brasileira em termos de mecanismos direcionadores do comércio internacional, realizando uma avaliação de dados capazes de gerar uma percepção da implementação da política comercial.

Palavras-chave: OMC, Liberalização, Políticas Comerciais, Brasil.

ABSTRACT

The practice of trade has strengthened throughout world history and has become a recurring topic in the economic discussion and structuring of national economies. This work seeks, through the construction of an understanding of the development of international trade, to reflect on trade policy – imports - based on a change in the uses of Brazilian tariff and non-tariff instruments. The concepts used cover topics such as the history of foreign trade, the emergence of the World Trade Organization (WTO), the process of trade liberalization, the types of trade policy instruments and the application of instruments not in Brazil. Several sources have been consulted in order to generate the best possible understanding. However, deserve special mention the data provided by the WTO, as in its Trade Policy Reviews (Secretariat reports), and by the Ministry of Industry, Foreign Trade and Services (MDIC). The paper proposes a construct of an accurate understanding of Brazilian evolution in terms of the mechanisms driving the international trade, making an evaluation of data capable of generating a perception of the implementation of trade policy.

Key-words: WTO, Liberalization, Trade Policies, Brazil.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
2. COMÉCIO INTERNACIONAL, REGULAÇÃO E INSTRUMENTOS DE POLÍTICA COMERCIAL	12
2.1 Evolução do Comércio	12
2.1.1 Liberalização.....	17
2.1.2 OMC.....	19
2.2 Instrumentos de Política Comercial	22
3. ESTUDO DE CASO–POLÍTICA COMERCIAL BRASILEIRA (1995 – 2016)	29
3.1 Medidas Tarifárias	31
3.1.1 TEC e Alterações.....	31
3.1.2 Outras Taxas.....	41
3.2 Medidas Não Tarifárias.....	43
3.2.1 Defesa Comercial	44
3.2.2 Normas e Regulamentos Técnicos.....	49
3.2.3 Medidas Sanitárias e Fitossanitárias.....	51
3.2.4 Procedimentos Administrativos	53
3.3 Análise	56
4. CONCLUSÃO	62
5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	65
6. ANEXO.....	70

1 INTRODUÇÃO

A discussão a respeito do comércio internacional não é reflexo de acontecimentos recentes, mas de um longo processo de desenvolvimento e evolução das trocas comerciais nos últimos séculos. Entender a história e o contexto é necessário para qualquer tipo de estudo do comércio exterior. Este trabalho se sustentará por meio de uma compreensão do comércio e sua evolução, levando em consideração a discussão do processo de liberalização comercial – movimento em direção à liberdade e abertura nas trocas de produtos entre as nações.

Associado a esse entendimento da liberalização será avaliada a política comercial em seu caráter mais prático e efetivo por meio do uso dos instrumentos tarifários e não tarifários que norteiam as importações de produtos – entrada de mercadorias provenientes de uma outra nação. Será feita uma avaliação da política comercial brasileira, no período recente, com objetivo de entender os mecanismos que influenciam a importação de produtos pelo Brasil e se tal prática pode ser associada a um viés protecionista por parte do governo.

De forma geral, o comércio exterior é um determinante estratégico para a economia mundial, possuindo uma série de diferentes variáveis expressivas e capazes de gerar muito conteúdo analítico. Entretanto, este trabalho, com o objetivo de potencializar seu entendimento, utilizou como recorte no estudo de caso da análise da aplicação dos instrumentos de política comercial no Brasil, o período entre os anos de 1996 e 2016, tomando como base dados disponibilizados nos cinco relatórios divulgados pelo OMC referentes ao exame da política comercial brasileira (Trade Policy Reviews – Reports by the Secretariat).

Este trabalho terá como objetivo geral a compreensão do comércio exterior, do processo de liberalização comercial e dos instrumentos tarifários e não tarifários utilizados nos processos de importação na implementação da política comercial.

Como objetivo específico, através do estudo de caso brasileiro, será almejado um entendimento da aplicação dos instrumentos mencionados acima e uma compreensão sobre a relação que a aplicação destes possui com a orientação da política comercial.

Partindo do entendimento do comércio internacional como importante determinante das economias nacionais e o ganho de complexidade dos processos produtivos, faz-se essencial discutir as variáveis que afetam a essa determinante e o

processo evolutivo vivido por elas. O processo de liberalização do comércio através do estabelecimento e aplicação de regras para remoção das barreiras comerciais é variável recorrente, assim como as políticas nacionais são cada vez mais influenciadas por acontecimentos internacionais. Entender o contexto e a aplicação dos instrumentos de políticas comerciais é o primeiro passo para a compreensão de possíveis erros e acertos realizados e para a busca de melhorias capazes de otimizar as economias nacionais e as trocas internacionais.

O texto será composto de três capítulos, que devem ser unidos para a retratação de uma imagem mais completa do objeto de estudo. O primeiro capítulo apresentará uma breve perspectiva da evolução vivida pelo comércio exterior e da sua regulamentação. O segundo capítulo tratará dos instrumentos tarifários e não tarifários que podem ser aplicados na criação de barreiras comerciais. O terceiro capítulo avalia a aplicação de tais instrumentos no Brasil entre 1996 e 2016. Por fim, são apresentadas as conclusões alcançadas, seguidas das referências bibliográficas.

2. COMÉRCIO INTERNACIONAL, REGULAÇÃO E INSTRUMENTOS DE POLÍTICA COMERCIAL

2.1 EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO

Prática civilizadora, escola do engano, diversas são as percepções e os posicionamentos que circundam o que se entende por comércio, mas o ato em si é simples, consiste em trocar, comprar ou vender com fins lucrativos, de acordo com o dicionário da língua portuguesa Houaiss (HOUAISS, 2009).

Comércio é tido como um aspecto integrante da conduta humana. Como registrado na epígrafe deste trabalho, de acordo com Ingersoll, “o comércio é o grande civilizador. Trocamos ideias quando trocamos tecidos” (Ingersoll, s/n). Cada indivíduo, cada território detém recursos próprios capazes de gerar produtos e ofertar serviços aos quais outros agentes não possuem acesso. É em meio a esse cenário que surge uma demanda e o estímulo às trocas.

O processo de trocas comerciais já marcava os primórdios da constituição das sociedades através do escambo, trocas de mercadorias e serviços sem o uso de moeda. No entanto, as primeiras teorias que buscam entender a relação presente nessas trocas, assim como seus estímulos e limitações, surgem em meio ao comércio intermediado pela moeda, já em um ambiente formado pelo Estado Nacional moderno (GONÇALVES et al, 1998).

É essa ideia de Estado Nacional que permitirá através do nacionalismo e da consolidação das fronteiras territoriais o desenvolvimento do que será entendido como comércio internacional. De acordo com Gonçalves (1998), foi a expansão comercial dos Estados Nacionais modernos que criou as condições institucionais para a criação de uma economia mundial (GONÇALVES et al, 1998).

Nesse sentido, o mercantilismo – prática que implica a formulação de políticas nacionais voltadas para a consolidação do poder da nação (GONÇALVES et al, 1998) - e muitas outras teorias se desenrolam a partir do olhar atento às trocas comerciais. O que se buscava era não só perceber o processo que vinha ocorrendo, mas também identificar a dinâmica por trás da especialização na produção e os ganhos capazes de serem gerados por tal processo. A crença de que o comércio internacional era capaz de gerar ganhos a uma nação apenas ao gerar perdas a outro, como defendia o mercantilismo em sua incansável busca por uma balança comercial superavitária, é abandonada, dando lugar ao entendimento de que é

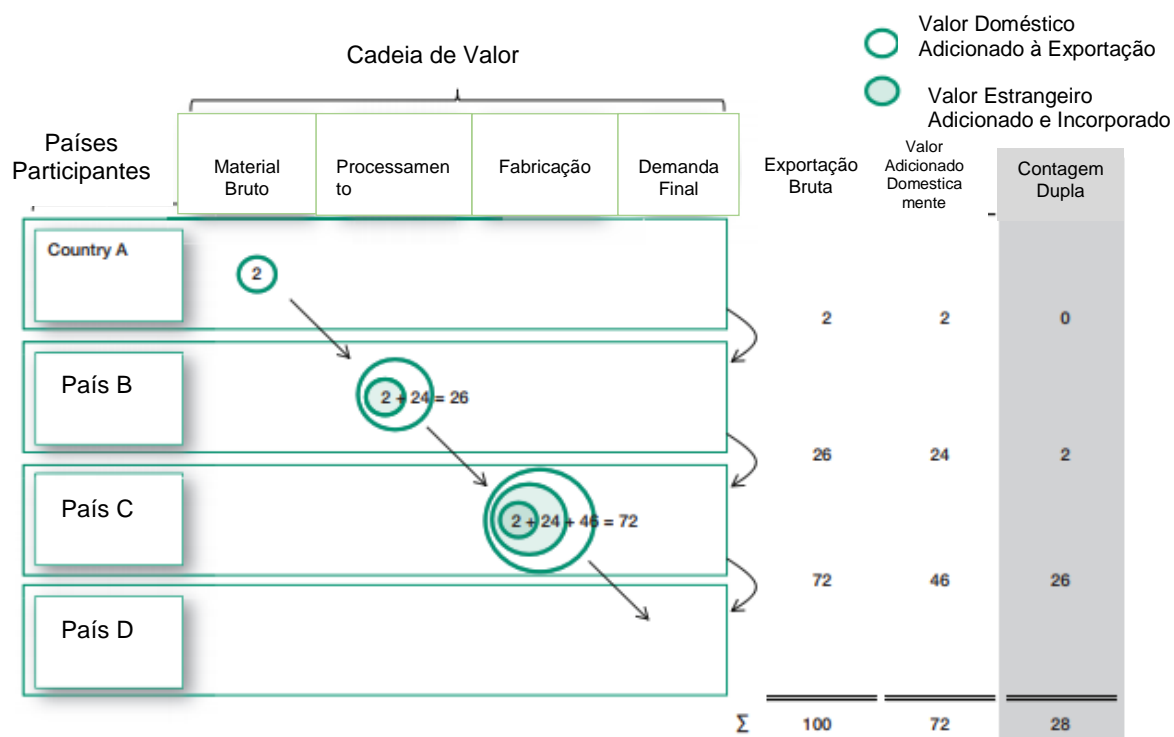
possível e desejável realizar trocas comerciais entre países, uma vez que estas por meio da especialização da produção poderão gerar ganhos de produtividade e uma maior diversificação da oferta (GONÇALVES et al, 1998).

Não cabe a este trabalho fazer uma análise detalhada das teorias do comércio, mas garantir que se entenda o comércio internacional como um agente facilitador e propulsor do desenvolvimento sócio econômico das nações. O fato é que a globalização vivida no século XX, assim como o progresso técnico difundido pelas três Revoluções Industriais (máquinas a vapor; indústria metalúrgica, siderúrgica e química; tecnologia da informação) (CASTELLS, 1996) transformou a forma de pensar o processo produtivo e tornou o comércio internacional de bens e serviços impreterível para a redução dos custos de produção e para a formação dos produtos internos brutos nacionais.

Tal processo pode ser percebido através da observação das cadeias produtivas, uma vez que pequenas parcelas do valor adicionado ao produto final são incorporadas em diferentes regiões do mundo. Para que essa cadeia produtiva possa ser tão fragmentada, devem haver esforços expressivos em termos de logística. Há também uma preocupação financeira, política e socioambiental, uma vez que movimenta diferentes países, cada um com suas particularidades e desafios. De acordo com Susan Oliveira, “a simples internacionalização da produção, evoluiu em direção à integração funcional dessas atividades geograficamente dispersas por meio da conformação de cadeias globais de valor” (OLIVEIRA, 2015, p.15).

As cadeias globais de valor, conforme pode-se observar através da Figura 1 abaixo, funcionam por meio de um incremento no valor agregado ao produto durante cada etapa do processo produtivo. Com a globalização, cada uma dessas etapas pode ser realizada por um país diferente. No exemplo, a extração de matéria prima é realizada pelo país A, processada pelo país B, manufaturada pelo C e a demanda final será do país D. Para cada uma dessas etapas, é considerado o valor doméstico adicionado na exportação e o valor agregado estrangeiro incorporado ao produto.

Figura 1: Cadeia Global de Valor

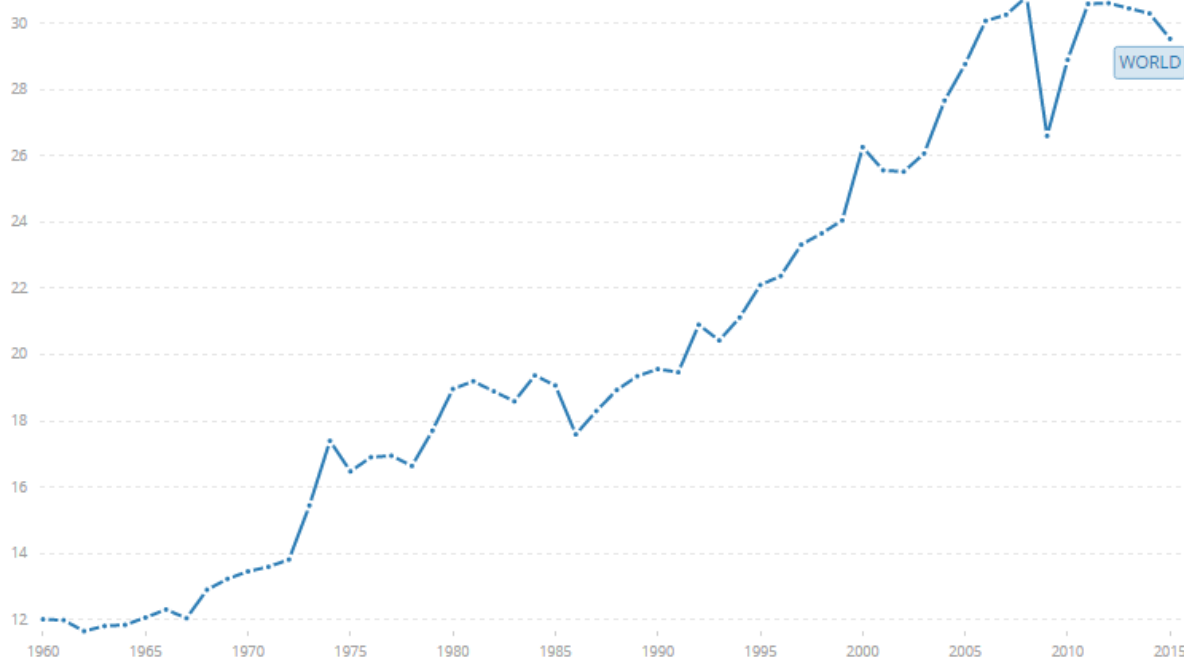


Fonte: UNCTAD, 2013.

Esse entendimento fortalece a relevância que a transação comercial entre nações possui e aprofunda a interdependência entre as economias nacionais (UNCTAD, 2013).

Um dado importante que também demonstra a relevância do comércio internacional para as economias nacionais é a porcentagem que as importações representam sobre o valor bruto do produto interno. Abaixo, um gráfico disponibilizado pelo Banco Mundial em sua plataforma online de dados, atualizado até o ano de 2015. O **gráfico 1** representa a porcentagem de exportações de bens e serviços no mundo em relação ao Produto Interno Bruto mundial.

Gráfico 1: Exportação de bens e serviços (% PIB).



Fonte: Dados das contas nacionais do Banco Mundial e arquivos de dados das Contas Nacionais da OCDE.

Como pode ser observado no gráfico acima, há um aumento expressivo da porcentagem que a exportação representa no PIB (Produto Interno Bruto) entre os anos de 1960 e 2015. Apesar da oscilação inevitável, os 12% do PIB mundial que representavam as exportações em 1960 se transformaram em 29% no ano de 2015. Diante de tal dados, é possível inferir que o comércio internacional aumentou sua relevância para as economias nacionais.

O desenrolar das relações internacionais se tornou, ao longo da história, complexo e tensionado, uma vez que o contexto histórico foi marcado pelas guerras e conflitos recorrentes no século XX. Os interesses nacionais sobrepunham-se ao bem-estar comum das nações, mesmo porque os interesses dos países e o que estes entendem por bem-estar é fundamentalmente diferente. De acordo com Douglas Irwin (2002), as guerras mundiais fizeram os países se voltarem para políticas internas, utilizando práticas protecionistas na tentativa de proteger suas economias domésticas. Tais práticas se traduzem por um favorecimento das atividades nacionais em detrimento da concorrência internacional. As nações utilizavam também de restrições à migração internacional de pessoas, assim como de limites para o fluxo de capital internacional (IRWIN, 2002).

Em termos de comércio, após o término da Segunda Guerra Mundial, em 1945, a discussão se fortalece, levando ao entendimento da necessidade de um agente organizador dessas trocas entre as nações. O mundo aprendeu com os conflitos que as nações estão intimamente conectadas e os prejuízos sociais e financeiros, apesar de assimétricos, atingem a todos (Carneiro, n/s).

Em 1948, foi firmado o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT) com o objetivo de estabelecer regras para as trocas comerciais entre nações, visando a redução do protecionismo. O GATT, apesar de fundamental para o crescimento do comércio internacional, tinha o caráter de um acordo provisório. De acordo com a Organização Mundial do Comércio (OMC, 2017) a intenção original era criar uma terceira instituição que lidasse com o lado comercial da cooperação econômica internacional, juntando as duas instituições do Bretton Woods, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional.

A ideia era criar o que se chamaria Organização Internacional do Comércio (ITO), o que não se concretizou, uma vez que, apesar do acordo acertado em Havana (1947-1948), os países enfrentaram dificuldades - em especial, Estados Unidos - para ratificar o acordo (OMC, 2017). É nesse cenário que o GATT se tornou o instrumento para a regulamentação internacional para o comércio multilateral. Mesmo considerado provisório, este acordo se mantém como base para a regulamentação do comércio exterior até o ano de 1994, quando, como resultado da Rodada do Uruguai, foi criada a Organização Mundial de Comércio (OMC). Faz-se necessário atentar que, até a criação da OMC, as regras estabelecidas foram sendo detalhadas e aprimoradas, com a finalidade de permitir o avanço da redução dos obstáculos ao comércio internacional. O GATT foi determinante no estabelecimento de regras para limitar o protecionismo.

Nesse sentido, de acordo com a própria OMC, entende-se que por meio do Acordo Geral de Tarifas e Comércio instala-se uma diretriz mais forte rumo a um processo já existente de liberalização comercial. Medidas de proteção à economia doméstica foram práticas corriqueiras durante a década de 30 e perpetuaram-se até o fim da Segunda Guerra Mundial. Tendo em vista o processo histórico que se desdobrava, o movimento dos países foi no sentido de reduzir as tarifas aduaneiras e vincular todos os países a um novo modelo de comércio internacional preconizado pelo GATT (OMC, 2017).

2.1.1 LIBERALIZAÇÃO

Nesse sentido, faz-se necessário entender além do funcionamento e organização da OMC, órgão chave para a compreensão do comércio internacional atual, a ideia de liberalização que aqui se discute. Por liberalizar o comércio internacional entende-se a facilitação das trocas de produtos e serviços entre as nações. A liberalização comercial é definida como movimentos da política comercial em direção à neutralidade, à liberalidade e à abertura (SOUZA, 2007). Tal facilitação pode ser realizada via redução de tarifas de importação, pela não discriminação entre o tratamento conferido a produção doméstica e produtos importados – Princípio do Tratamento Nacional - e o não favorecimento de parceiros comerciais em detrimento de outros – Princípio da Nação Mais Favorecida (OMC, 2017). Esse processo, vivido nas últimas décadas do século, acompanhado de uma série de evoluções tecnológicas e da abertura de países para o comércio exterior, fez com que o comércio internacional crescesse.

Krugman (1987) modela uma discussão mais apurada a respeito da possível obsolescência do livre comércio, possibilitado em tese via liberalização das políticas comerciais. Segundo esse mesmo autor, “o livre comércio não é ultrapassado, mas uma ideia que irremediavelmente perdeu sua inocência”. Os novos modelos questionam o quão bem as Vantagens Comparativas – teoria de comércio dominante durante boa parte do século XX - apresentadas por Ricardo (1817) são capazes de explicar as trocas reais realizadas entre países.

O fato é que havia uma insatisfação com as teorias de comércio, principalmente por estas considerarem em seu desenvolvimento a existência de retornos constantes de escala e mercados em regime de competição perfeita. Um novo debate surge na tentativa de entender as trocas comerciais, não em razão da diferença de tecnologia existente entre as nações, como defendia Ricardo (1817), ou pela diferença de dotação de fatores abordada pelo modelo Hecksher-Ohlin (KRUGMAN, 2005), mas sim por outros mecanismos que questionam os benefícios da intervenção no comércio e de políticas comerciais.

É interessante lembrar que os novos modelos não contradizem os ganhos mútuos gerados entre as nações. Através do comércio internacional seria possível obter uma maior escala de produção e ter uma maior diversidade de bens ofertados na economia. Ainda de acordo com Krugman (1987), o livre mercado ser melhor que

o não comércio é diferente do livre comércio ser melhor que a intervenção do governo. O autor afirma que livre comércio pode servir como um ponto focal no qual países concordam em evitar guerras comerciais. Pode também servir como um simples princípio com o qual resistir à pressão de políticas de interesse especiais (KRUGMAN, 1987).

De acordo com o site oficial do Banco Mundial, a liberalização do comércio no mundo tem um impacto positivo em favor da população que ocupa as faixas de menor renda no mundo e afirma que tal impacto sobre os pobres é não apenas direto como mensurável.

“Reduzir os preços eliminando tarifas e abaixando barreiras ajuda a reduzir a pobreza e aumentar a renda real nos dois quintos inferiores da população. A liberalização do comércio também significa acesso a consumíveis importados mais baratos e acesso a insumos mais baratos ou de maior qualidade para a produção doméstica, o que aumenta o bem-estar dos agregados familiares. Finalmente, pode levar ao aumento da demanda por bens exportados com mão-de-obra intensiva, o que aumenta a demanda de mão-de-obra (através de mais empregos e salários mais altos)” (Banco Mundial, 2017).

Entretanto, o banco também coloca que, mudar a estrutura na política comercial pode ter também efeitos negativos, uma vez que a distribuição da renda pode se dar criando uma situação na qual existirão vencedores e perdedores. De qualquer forma, o que se deve frisar é que, independentemente dos objetivos e efeitos obtidos com o processo de liberalização, este é pauta que norteia o eixo central da discussão que envolve o comércio internacional na atualidade.

Em torno do debate desse processo de liberalização do comércio internacional, é necessário destacar também a questão da integração entre as nações com o processo de multilateralização das relações – em especial na forma da OMC - e pela integração regional (CLASSIFICADOS MERCOSUL, n/s). Como em texto publicado pela jornalista Lígia Barone, no contexto de integração, surgem os blocos econômicos com o objetivo de alinhar objetivos comuns entre as nações. Os blocos econômicos se dividem em estágios – Zona de Livre Comércio, União Aduaneira, Mercado Comum, União Econômica e Monetária. Cada um desses

estágios com suas particularidades em termos do avanço em direção à integração, mas sempre através de acordos multilaterais e bilaterais na busca pelo fomento ao comércio internacional e redução de barreiras.

2.1.2 OMC

De qualquer forma, o fato é que o livre comércio é recorrente na discussão do comércio internacional e será pauta da OMC, estabelecida no dia primeiro de janeiro de 1995 como uma organização global, negociada e ratificada pelas nações, com o objetivo de lidar com as regras das trocas comerciais entre os países. Dentre suas diretrizes estão: nortear o comércio, promover a abertura deste, solucionar disputas e promover fóruns de negociação de acordos comerciais (OMC, 2017).

Tal organização promove a abertura dos mercados e determina as regras para o comércio entre nações na busca pela redução do protecionismo. Além disso, busca garantir a proteção dos consumidores e prevenir que doenças se espalhem pelos territórios. A OMC deve também oferecer assistência técnica e treinamento para países em desenvolvimento, promover a cooperação com outras organizações internacionais e monitorar as políticas comerciais dos países (OMC, 2017).

De acordo com o Acordo Constitutivo da Organização Mundial do Comércio, a busca era por desenvolver um sistema mais possível e duradouro com o caráter multilateral do comércio integrado. Na OMC, além do Acordo Geral de Tarifas e Comércio de 1994, uma série de outros acordos multilaterais de comércio de bens de caráter específico também estão incorporados, como o Acordo sobre Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias, Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio, Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias e o Acordo sobre Salvaguarda que ainda serão apontados neste trabalho. Cada um dos acordos possui, dentro do seu escopo, regras específicas que os definem (ACORDO CONSTITUTIVO DA OMC, 1994).

É interessante também entender o que esta organização realiza em termos mais práticos. Dirigida por membros dos governos signatários do acordo multilateral e operada através de uma secretaria coordenadora das atividades, esta conta com seiscentos funcionários (OMC, 2017). Dentre os seus afazeres, merece destaque a negociação de acordos que cobrem o comércio de bens e serviços e propriedade intelectual, sempre norteados pela liberalização das trocas comerciais e preservando

exceções. Tais acordos são negociados com a finalidade de assegurar o comprometimento dos países para baixar tarifas e outras barreiras, assim como abrir e manter abertos mercados de serviços. A organização preza pelo caráter não estático dos acordos, o que os mantém em estado de constante renegociação.

A Organização Mundial do Comércio promove em sua rotina o monitoramento, prezando por políticas comerciais transparentes. A política comercial de cada um dos países membros é examinada periodicamente. Com base nos dados coletados, a organização divulga informativos e relatórios, no contexto do denominado “Trade Policy Review”, visando garantir a transparência das políticas governamentais relacionadas ao comércio (OMC, 2017).

Outra função relevante exercida pela instituição refere-se à solução de controvérsias. Resolver conflitos entre as nações é importante para a manutenção da ordem e reafirmação dos acordos realizados. Este mecanismo de solução de controvérsias é acionado sempre que um membro se sente lesado. A mediação para a resolução é feita com base nos acordos e nos comprometimentos individuais dos países em questão. (OMC, 2017).

É por meio de todos esses processos e ações executadas que a Organização Mundial do Comércio é capaz de se posicionar no mundo como um agente promovedor do que acredita ser um comércio não discriminador, com maior abertura e mais competitividade. Promover essa maior abertura, demanda desta organização defender em seus acordos a redução de tarifas e outras barreiras ao comércio internacional como agentes motivadores.

Como forma de tornar o comércio um ambiente mais competitivo, a OMC proíbe práticas como o subsídio à exportação com a finalidade de ganho de mercado, uma vez que considera tal prática como um mecanismo de fortalecimento da assimetria da concorrência. (OMC, 2017).

Um dado importante divulgado pela OMC e que demonstra mais uma das facetas é o fato de que 75% dos membros desse acordo multilateral são países em desenvolvimento ou em processo de transição para economias de mercado. É atentando para esse fato que se preza por conceder mais benefícios aos países em desenvolvimento, em comparação com os já desenvolvidos. Como exemplo de benefício concedido pode-se citar o prazo maior dado a esses países para implementação de acordos definidos pelo sistema multilateral de trocas (OMC, 2017).

Observando esse agregado de pontos para os quais a Organização Mundial do Comércio fornece uma plataforma de debate, deve-se perceber, como ponto chave dentre os diversos apresentados acima, o estabelecimento de um processo de liberalização comercial progressivo, com mudanças graduais das políticas comerciais.

É por meio da negociação e da utilização de instrumentos de política comercial que as trocas entre as nações caminham em direção a um comércio mais livre. Não basta apenas reduzir barreiras. É de grande importância não discriminar parceiros, conceder a todos o mesmo acesso aos mercados domésticos e tratar os elementos nacionais e estrangeiros da mesma forma uma vez que entraram no país, sejam eles bens, serviços ou propriedade intelectual. O movimento de integração regional também possui relevante papel no processo de busca por um comércio mais livre, uma vez que almeja a redução ou eliminação de barreiras não tarifárias e tarifárias que limitam as trocas entre as nações.

Quanto à OMC, esta organização é alvo de críticas quanto ao real caráter liberal e democrático das políticas praticadas pelas nações participantes deste órgão. Shah (2007) aponta algumas críticas feitas a entidade, destacando pontos que, ao seu ver, indicam que a realidade praticada difere dos objetivos discutidos acima pela organização. O primeiro ponto que merece destaque é o fato de que mesmo com a ideia de não discriminação e igualdade dos produtos e serviços, na realidade, decisões internas a cada nação – leis e normas técnicas que regem a segurança e proteção à saúde das pessoas, o ambiente e a economia nacional - criam barreiras ao livre comércio.

Segundo Shah (2006), a OMC também não permite uma participação pública suficiente, mas ao mesmo tempo acolhe com facilidade grandes corporações. Em seu texto, este levanta ainda um debate em torno da existência de um protecionismo para os ricos e livre mercado para os pobres. Países ricos acabariam por prejudicar os países pobres com práticas como os subsídios, o que tornaria países desprovidos dos mesmos recursos e capacidades técnicas incapazes de competir internacionalmente com esses produtos.

De qualquer forma, é importante destacar as tentativas da OMC em assegurar a facilitação do comércio entre as nações. Mesmo estando fora do período de análise um fato relevante na tentativa de pôr em prática essa facilitação foi a implementação no ano de 2017 do Acordo sobre Facilitação do Comércio. De

acordo com o MDIC, este busca conferir transparência nas relações entre governos e operadores do comércio exterior, da mesma forma que almeja reduzir a burocracia que circunda as importações e exportações (MDIC, 2017).

2.2 INSTRUMENTOS DE POLÍTICAS COMERCIAIS

Com a finalidade de prosseguir na discussão que gira em torno do comércio internacional e seu processo de liberalização comercial, faz-se necessário compreender os instrumentos mais representativos, uma vez que é através deles que um país pode adotar uma postura mais protecionista ou de maior abertura.

A política comercial, de acordo com a apresentação *Definiciones y Conceptos de la Política Comercial* (2012), pode ser entendida como a gestão de um conjunto de instrumentos ao alcance do Estado, para manter, alterar ou modificar substancialmente as relações comerciais de um país com o resto do mundo. De acordo com a mesma apresentação, estas políticas buscam gerar processos de integração comercial, tratando de facilitar o acesso a mercados externos e avançar com a harmonização das normas de regulação da atividade econômica. É preciso entender a aplicação de instrumentos de política comercial como sendo capaz de moldar a estrutura do comércio internacional. No entanto, a busca pela integração comercial é apenas uma postura frente às diversas possibilidades de posicionamentos nacionais.

De qualquer forma, o processo de integração comercial é item de destaque nas discussões a respeito da direção que toma o comércio internacional. A integração é a busca da aproximação de economias nacionais especialmente através de medidas econômicas e comerciais. Como coloca a página *Classificados Mercosul* (n/s), as medidas passam, em seus diferentes níveis, pela redução ou eliminação de barreiras tarifárias e não tarifárias no comércio intra-bloco, pela definição de uma tarifa externa comum e de outros instrumentos de política comercial comuns, pela liberalização de serviços e livre circulação de fatores de produção no comércio intra-bloco. Diante dessas possibilidades, há uma busca pelo estabelecimento de vínculos entre as nações e uma multilateralização das relações comerciais e de regionalização econômica (CLASSIFICADO MERCOSUL, n/s).

Ao estabelecer vínculos, um dos itens que pode ser objetivado pelos países, é a redução de barreiras que dificultem as transações comerciais entre as nações. As

políticas comerciais podem ser utilizadas, como já colocado, como instrumentos para a adoção de determinadas posturas em termos de comércio internacional.

Há a possibilidade de posturas que prezem por políticas comerciais que conduzam a uma maior abertura em termos de trocas internacionais. Seria possível, assim, que o país estimulasse a exportação, entretanto, sem proteger o mercado doméstico, ou seja, abrindo suas fronteiras para a entrada menos custosa e burocrática de produtos importados. Dessa forma, os produtores nacionais estariam expostos à competição internacional, o que os levaria a rever seus preços e os obrigaria a viver um constante processo de modernização para que não haja perda de participação no mercado doméstico.

Tomando por políticas comerciais os instrumentos utilizados pelo governo na gestão das relações do comércio internacional, deve-se considerar a existência de duas vertentes que tem em sua constituição propostas de políticas diferentes, aquelas destinadas a gerar barreiras comerciais e aquelas que promovem o estímulo - ou mesmo, incentivo financeiro - ao comércio.

Nesta monografia, serão considerados os instrumentos que viabilizam a implementação das barreiras comerciais. Uma análise ampla que considera todos os mecanismos não deve ser furtada de uma análise que se propõe a discutir o comércio internacional, mas o recorte se faz importante para que, com menos variáveis, se torne possível um esclarecimento mais coerente.

Quando se discute os instrumentos de política comercial atrelados às barreiras comerciais, evidencia-se uma série de medidas que impõe restrições ao comércio exterior, mas estas podem ter tanto caráter tarifário quanto não tarifário. Barreiras tarifárias tratam das tarifas de importação, a mais simples das políticas comerciais de acordo com Krugman (2005). A tarifa é o imposto cobrado pelo país sobre o produto estrangeiro que entra no território doméstico. De acordo com o site oficial da OMC, as tarifas são na verdade os direitos aduaneiros sobre as importações de mercadorias (OMC, 2017). Estas geram uma vantagem de preço aos bens produzidos localmente em relação aos bens similares que são importados. As medidas não tarifárias são geralmente definidas como medidas de política diferentes das tarifas aduaneiras ordinárias, que podem, assim como tarifas, ter um efeito econômico sobre o comércio internacional de mercadorias, a alteração das quantidades negociadas ou dos preços, ou ambos (UNCTAD, 2012).

No entanto, essa divisão não é tão simples quanto aparenta a princípio. Para uma real compreensão é preciso buscar melhor entendimento das medidas tarifárias e não tarifárias através dos seus diversos dispositivos. As medidas tarifárias podem assumir a forma de tarifas específicas e ad valorem. Como explica Krugman (2005), tarifas específicas determinam um preço específico, fixo para cada unidade do bem a ser importado. Já a tarifa ad valorem determina a cobrança do imposto com base em uma porcentagem sobre o valor do bem importado. Algumas tarifas aplicadas pelos países podem ser compostas, isto é combinação de ambas as modalidades (KRUGMAN,2005).

O objetivo das tarifas, independentemente do seu tipo, tem por finalidade encarecer o produto importado e proteger produtores domésticos, inclusive favorecendo ou desfavorecendo setores específicos, uma vez que são aplicadas tarifas aos produtos em si e não a tudo ofertado na economia. Dependendo da dimensão do país, pode ser utilizada como fator que contribui na arrecadação de impostos para o Estado, mesmo que não sendo fator fim. Krugman (2005) aponta ainda uma perda de importância das tarifas com a modernidade e a aplicação de novos mecanismos de proteção via barreiras não tarifárias. Este movimento deve ser entendido traçando um paralelo com o processo de liberalização vivido, por meio do qual, debate-se uma redução das alíquotas de importação.

De qualquer forma, é válido entender as tarifas e seus efeitos sobre a economia, pois estas são relevantes para a compreensão do funcionamento do comércio internacional. Observando a tarifa, esta deve ser percebida como um custo incorporado ao valor do produto nessa circulação internacional de mercadorias. Considerando produtos homogêneos, o movimento de importação deve acontecer até o momento em que o preço doméstico for maior do que o preço estrangeiro somado à taxa de importação e todos os custos envolvendo esse último processo.

De acordo com Krugman (2005), o movimento que será percebido é que:

“uma tarifa aumenta o preço de um bem no país importador e o reduz no país exportador. Como resultado dessas mudanças de preços, os consumidores perdem no país importador e ganham no país exportador. Os produtores ganham no país importador e perdem no país exportador. Além disso, o governo que impõe a tarifa ganha receita” (p.192).

Em meio a todos esses movimentos de ganho e perda com a troca comercial internacional, deve-se guardar a ideia de que há inúmeros fatores envolvidos nessa equação, inclusive a relação entre países grandes e países pequenos. O porte das nações envolvidas nas trocas é capaz de gerar distorções nos ganhos e perdas, intensificando ou reduzindo os mesmos.

Deve-se observar, além dos efeitos gerados pelas tarifas de importação discutidos acima, que a alteração via tarifas ocorre em termos do preço final do produto, assim como dos insumos que compõe o processo produtivo deste. A diferença existente entre o que se chama de tarifa nominal e a tarifa efetiva permite perceber de forma mais nítida a proteção efetiva dada a determinado bem. Enquanto a tarifa nominal é aquela divulgada e aplicada por um país no processo de importação, como já discutido aqui, “o conceito de proteção efetiva, proposto por Corden (1971), consiste em uma medida do grau de incentivo dado aos setores domésticos ao deduzir da tarifa aplicada às importações do bem final a tarifa paga aos insumos utilizados em sua fabricação” (CASTILHO, 2015, p.9).

É observando não apenas a tarifa do produto, mas as tarifas dos bens intermediários da produção que é possível analisar a proteção efetiva. “O importante para o comércio não são as tarifas alfandegárias incidentes sobre as mercadorias, mas sim as tarifas efetivas de proteção ao valor adicionado implícito na estrutura tarifária” (SUPLICY, 1969).

Um fato que merece destaque a respeito das tarifas é que, de acordo com o site da OMC, um dos resultados da Rodada do Uruguai foi o compromisso com o corte das tarifas e a vinculação dos direitos alfandegários a níveis de difícil elevação. Vale destacar que tal compromisso já havia sido firmado no GATT. A OMC coloca ainda que “as atuais negociações no âmbito da Agenda de Doha prosseguem os seus esforços nesse sentido no domínio da agricultura e do acesso aos mercados para os produtos não agrícolas” (OMC, 2015).

Agora com uma compreensão melhor a respeito das tarifas geradoras de barreiras com a finalidade de assegurar a proteção doméstica, cabe buscar uma melhor compreensão também dos instrumentos que constituem as barreiras não tarifárias já comentadas. De acordo com a UNCTAD, Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento, em razão do caráter amplo que a definição das medidas não tarifárias possui, é necessário haver um desmembramento da classificação destas. O texto *Classification of Non-Tariff*

Measures divulgado em 2012 pela UNCTAD expõe detalhadamente cada uma das medidas. De acordo com o texto, 16 são as medidas que compõe o grupo das barreiras não tarifárias.

As medidas sanitárias e fitossanitárias são aquelas aplicadas para proteger a vida humana ou animal dos riscos, assim como assegurar a biodiversidade. Essas medidas podem ser realizadas através da proibição ou restrição de importação, limite de tolerância para resíduos e uso restrito de substâncias, requisitos de rotulagem, marcação e embalagem, requisitos higiênicos, tratamento para a eliminação de pragas humanas, pragas de animais e plantas e organismos causadores de doenças no produto final, requisitos relativos aos processos de produção ou pós-produção e também em decorrência da avaliação da conformidade relacionada às medidas sanitárias e fitossanitárias (UNCTAD, 2012).

Outra possibilidade são as barreiras promovidas por meio de regulamentação técnica e procedimentos de avaliação. Com isso são determinadas características exigidas pelos produtos, assim como métodos de produção. Da mesma forma que as medidas citadas acima nas determinações sanitárias e fitossanitárias, as barreiras técnicas ao comércio também podem utilizar tais mecanismos de implementação. Além destes, devem ser considerados os requisitos de identidade do produto e mesmo requisitos de performance ou qualidade do produto (UNCTAD, 2012).

Outras formas de barreiras não tarifárias apresentadas pela UNCTAD são as formalidades e inspeções pré-embarque das mercadorias, a requisição de remessa direta, passagem por um porto aduaneiro específico, assim como exigências de vigilância das importações e outras medidas automáticas de licenciamento.

Dentre as barreiras não tarifárias merece destaque ainda as medidas contingentes de proteção ao comércio. Estas são:

“medidas tomadas para contrariar os efeitos negativos específicos das importações no mercado do país importador, incluindo medidas destinadas a práticas desleais de comércio exterior, dependentes do cumprimento de certos requisitos processuais e substantivos” (UNCTAD, 2012, p.22).

As medidas são o antidumping, as salvaguardas e as medidas compensatórias. De acordo com o site da OMC, se pratica dumping “quando uma

empresa exporta um produto a um preço inferior ao preço que normalmente cobra no seu próprio mercado interno” (OMC, 2017). O mecanismo de antidumping é um recurso utilizado pelos países com forma de responder a essa diferenciação de preços, buscando defender a indústria nacional que perde competitividade em situações como essa. “Medidas antidumping significam o pagamento de direitos de importação adicionais sobre o produto específico do país exportador em particular, a fim de aproximar seu preço do valor normal ou remover o prejuízo para a indústria doméstica no país importador” (OMC, 2017).

Para aplicação da medida de antidumping, o governo do país importador deve comprovar, por meio de investigação, a prática de dumping e o dano à indústria doméstica causado por importações a preços de dumping. A UNCTAD aponta que tais medidas podem tomar a forma de direitos antidumping ou de compromisso de preço, estabelecimento de determinados preços pelas empresas dos países exportadores, objeto de investigação. Uma investigação é iniciada para que a aplicação de antidumping seja possível quando há uma representação da indústria doméstica lesada. O país importador deve ser capaz de provar a existência do dumping assim como calcular o grau de diferenciação dos preços. Após aplicada, a medida antidumping tem validade de até cinco anos, podendo ser prorrogada por igual período, desde que demonstrado que a medida permanece necessária. Registre-se que não há limitação para o número de prorrogações a serem realizadas.

No caso das medidas compensatórias, estas, de acordo com a UNCTAD, são “medidas de fronteiras aplicadas às importações de um produto para compensar qualquer subsídio direto ou indireto concedido por autoridades de um país exportador em que importações subsidiadas desse produto causam prejuízo à indústria nacional que produz o produto similar no país importador (UNCTAD, 2012, p.22).

Por subsídio entende-se uma contribuição financeira de um governo ou de qualquer organismo público no território de um membro, assim como qualquer forma de apoio ao rendimento ou aos preços, na acepção do artigo XVI do GATT de 1994 (AGREEMENT ON SUBSIDIES AND COUNTERVAILING MEASURES, 1994, p.229). Da mesma forma que a medida antidumping, a medida compensatória só poderá ser aplicada após uma investigação que comprove a prática do subsídio e o caráter danoso que este possui para os produtores nacionais. Caso seja

comprovado e não haja a suspensão imediata do subsídio, ou o aumento do preço do exportador como forma de compensar as perdas nacionais, o país importador tem o direito de aplicar medida compensatória.

Merece destaque, além das duas medidas já discutidas, a salvaguarda como forma de barreira não tarifária. Esta pode ser aplicada, segundo o Acordo de Salvaguarda, sempre que um produto é importado para o seu território em quantidades aumentadas, absolutas ou relativas à produção nacional, da mesma forma que em condições que gerem de alguma forma prejuízo grave à indústria doméstica que produz produtos similares ou diretamente concorrentes. As medidas são aplicadas a um produto importado, independentemente da sua origem (AGREEMENT ON SAFEGUARDS, 1994).

Medidas que criam barreiras por meio da restrição da quantidade de bens que podem ser importados também estão presentes. Essas medidas podem ser utilizadas na forma do licenciamento não automático das importações, cotas, proibição e medidas de controle por diversas outras razões que não as sanitárias e fitossanitárias e as técnicas. O acordo de restrição voluntária de exportação - exportador concorda em limitar suas exportações para evitar ações impositivas e restritivas do país importador – também é tido como instrumento possível dentro das políticas comerciais, ainda que formalmente não seja permitido pelas regras da OMC. É interessante voltar a atenção em especial para as cotas que, de acordo com o relatório da UNCTAD, são “restrições da importação de produtos específicos através da fixação de uma quantidade ou valor máximo autorizado para importação. Não são permitidas importações para além desses limites máximos”. (UNCTAD, 2012, p.28). As cotas podem ser de caráter permanente - sem um término previsto - sazonais ou mesmo temporárias.

Existem também barreiras via medidas de controle dos preços dos bens importados em forma de apoio ao preço doméstico dos produtos, uma vez que o preço do importado esteja abaixo do doméstico. Este mecanismo auxilia também em casos de flutuação de preços e na manutenção das receitas fiscais. Medidas financeiras também são utilizadas como barreiras não tarifárias e ajudam a regular o acesso a importação de bens estrangeiros e seus custos, definindo os termos de pagamento. A necessidade de pagamento antecipado, múltiplas taxas de troca, entre outras táticas podem gerar um aumento dos custos de importação (UNCTAD, 2012).

Outros são os dispositivos apontados pela Classificação Internacional de Medidas Não Tarifárias, mas estes, na perspectiva deste trabalho, devem ser compreendidos de forma um pouco mais expressiva, com o objetivo de oferecer mais condições para o entendimento da discussão do uso desses instrumentos nas políticas comerciais, tendo como fim o desejo de assegurar o processo de liberalização comercial.

O que se deseja aqui é, uma vez compreendido o caminho percorrido pelo comércio internacional, sua organização, o chamado processo de liberalização e os instrumentos utilizados de política comercial neste processo, seja possível compreender se o que há é um real avanço liberal comercial ou um conjunto de mecanismos que se compensam, criando uma falsa ilusão do avanço do processo. Para que o trabalho avance, será feita agora um estudo de caso que apresente dados capazes de gerar uma compreensão analítica e prática da questão.

3. ESTUDO DE CASO – POLÍTICA COMERCIAL BRASILEIRA - IMPORTAÇÕES (1995 – 2016)

Para prosseguir com o estudo de caso este trabalho observará e buscará analisar a mudança no perfil da política comercial brasileira, entendendo sua evolução e atentando para a aplicação e implementação dos instrumentos, discutidos no capítulo dois, nesse processo. Vale destacar que a escolha do Brasil como elemento de análise se dá em razão do interesse do autor, da proximidade da economia e da facilidade de acesso a dados. É importante lembrar que a monografia trabalha com importação, não voltando sua atenção para os instrumentos utilizados na exportação.

Dentre as atividades da Organização Mundial do Comércio, cabe a esta entidade garantir transparência nos movimentos comerciais internacionais e das políticas aplicadas por cada nação signatária. Tal transparência, de acordo com o site oficial, é obtida de duas formas, como aponta o trecho abaixo.

“Na OMC, isso é alcançado de duas maneiras: os governos devem informar a OMC e outros membros de medidas, políticas ou leis específicas através de "notificações" regulares; e a OMC realiza revisões

periódicas das políticas comerciais de cada país – os Trade Policy Reviews” (OMC, 2017).

É com base nesses relatórios conhecidos como Trade Policy Reviews (TPR), que fazem uma revisão das políticas implementadas em cada país, e com dados disponibilizados no site oficial da Organização Mundial do Comércio e do Banco Central do Brasil que será possível construir um entendimento da evolução brasileira em termos de comércio internacional, sua inserção e suas práticas. A periodicidade destes relatórios está atrelada ao tamanho do país em termos de trocas comerciais. Os quatro maiores são examinados a cada dois anos, os dezesseis maiores na sequência a cada quatro anos e os outros países, em geral, a cada seis anos (OMC, 2017).

Desde a criação da OMC, o Brasil teve disponibilizado seis relatórios, o primeiro no ano de 1996 e o último incorporado ao site oficial da organização no mês de junho de 2017. Estes ajudam no entendimento das políticas comerciais, em especial, no caso deste trabalho, a perceber a utilização ou não de medidas tarifárias, não tarifárias e o contexto das importações brasileiras.

As barreiras comerciais são restrições impostas ao comércio exterior e sua implementação. Como discutido no capítulo dois, podem ser realizadas através de barreiras de cunho tarifário, englobando a alíquota de importação e outras tarifas relacionadas a entrada de itens em território brasileiro, assim como podem ser realizadas através de barreiras de caráter não tarifário.

O Brasil, no decorrer da sua história, viveu um processo interessante na delimitação dos objetivos gerais das políticas comerciais. Buscou-se criar um ambiente propício para firmas, aumentando produtividade através de melhorias da infraestrutura e desenvolvendo uma indústria doméstica que ganharia maior destaque na economia mundial. Reduzir tarifas e promover produtos domésticos no exterior também compunham as diretrizes (OMC, 2017).

Sobre a relação com o cenário externo, especialmente em termos de comércio, Beky Moron (1996) afirma que o Brasil precisou repensar sua forma de fazer comércio, frente a uma série de mudanças no cenário internacional, como a globalização e a formação de blocos regionais.

“O Brasil defronta-se com um dilema na sua estratégia de inserção internacional: continuar na sua postura de "global trader" e, portanto, de defensor incondicional do multilateralismo via negociações na OMC, ou ceder ao apelo das ofertas de acordos de livre comércio com países desenvolvidos — União Européia e Estados Unidos — através do Mercosul” (MORON, 1996, 235).

Beky desenha o Brasil como grande apoiador naquele momento da OMC, prezando pela não discriminação entre países e pela desregulamentação do comércio. Este destaca o engajamento brasileiro em consolidar o Mercosul como bloco econômico.

3.1 MEDIDAS TARIFÁRIAS

3.1.1 TEC E ALTERAÇÕES

É nesse contexto, mergulhado em uma remodelação da relação do comércio brasileiro com o cenário internacional e observando o mecanismo utilizado na tentativa de desenrolar as diretrizes delimitadas pelo governo brasileiro que a consolidação das tarifas de importação através da Tarifa Externa Comum (TEC) do Mercosul se fez marcante. Implementada no Brasil através de decreto em dezembro de 1994, a TEC, produto do esforço para completar o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), mudou a estratégia de transação comercial brasileira.

Faz-se fundamental destacar aqui os desencadeamentos que afetaram expressivamente a estrutura tarifária do Brasil. O TPR, divulgado em 1996, faz uma reflexão sobre a tarifa brasileira de 1990 até o ano de 1995 e a implementação da Tarifa Externa Comum (TEC) do Mercosul que consolida as tarifas aduaneiras.

“O programa de reduções tarifárias programadas para serem realizadas entre 1990 e 1994 foi acelerado e concluído em julho de 1993. Como resultado, entre janeiro de 1992 e julho de 1993, a tarifa média caiu de 21,2 para 14% (TRADE POLICY REVIEW, 1996, p.39).

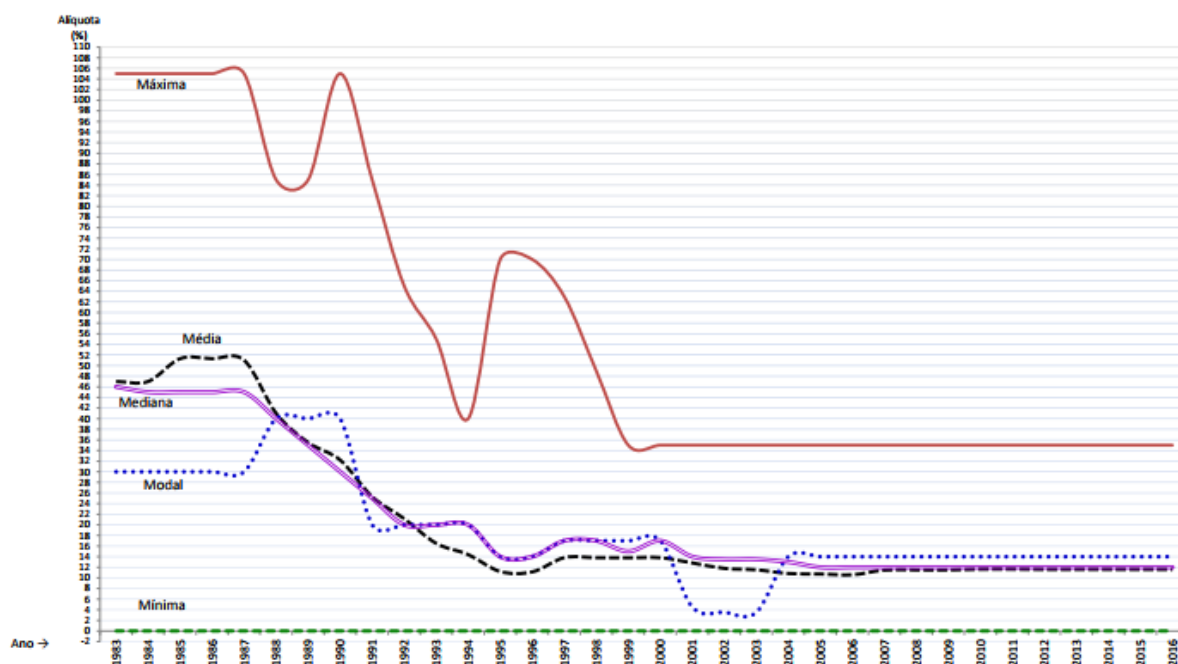
Com o surgimento da TEC, ficou determinado que as tarifas, para os países participantes desta união aduaneira, orbitariam entre zero e vinte por cento para a maior parte dos itens tarifários. Para alguns produtos integrantes da lista nacional básica, bens de capital e itens de informática, de acordo com o relatório, “as tarifas podem estar acima ou abaixo da TEC, aproximando-se progressivamente da taxa comum acordada através de mudanças periódicas lineares e automáticas” (TRADE POLICY REVIEW, 1996).

A TEC, de acordo com o MDIC, deveria ser capaz de incentivar a competitividade e as tarifas capazes de evitar reservas de mercado e oligopólios, atendendo aos critérios: “a) ter pequeno número de alíquotas; b) baixa dispersão; c) maior homogeneidade possível das taxas de promoção efetiva (exportações) e de proteção efetiva (importação); d) que o nível de agregação para o qual seriam definidas as alíquotas era de seis dígitos” (MDIC, 2017).

É importante destacar que sob a Tarifa Externa Comum, todas as tarifas são ad valorem. A nomenclatura da TEC se baseia no Sistema Harmonizado de Designação e Codificação de Mercadorias, sistema único mundial que ordena as mercadorias de acordo com o grau de elaboração em caráter progressivo (MDIC, 2017).

Além de entender do que trata o uso da TEC e suas alterações é necessário observar o processo vivido no Brasil e a evolução da Tarifa Externa Comum. O **gráfico 2** apresenta a evolução da alíquota nominal de importação entre 1983 e 2016. Vale lembrar que o período de análise deste trabalho é de 1995 a 2016.

Gráfico 2: Brasil - Evolução das alíquotas nominais de importação (1983 a 2016).



Fonte: MDIC

Ao observar a média da alíquota nominal, é possível perceber uma aceleração do processo de redução da alíquota entre os anos de 1990 e 1994. A partir do ano de 1995, quando entra em vigor a Tarifa Externa Comum discutida anteriormente, a alíquota média, de acordo com o MDIC é de 11,2%. A alíquota máxima que naquele momento era de 70% inicia um processo de declínio até encontrar a estabilidade na casa dos 35%. A média das alíquotas de importação entre os anos de 1995 e 2016, de uma forma generalizada, viveu pequenas oscilações entre 14% e 11%, se estabilizando nos últimos anos próximo a 11,6%. A alíquota nominal de importação máxima, desde o ano de 1999 é de 35%.

Entretanto, observando a **tabela 1**, a evolução da tarifa nominal média, de acordo com as categorias de produto, adotadas pela OMC, percebe-se que mesmo com a oscilação do percentual médio dos itens dentro da divisão de bens agrícolas e não agrícolas, há, em linhas gerais, um certo grau de redução da alíquota média. Dentre os itens de agricultura, destacam-se os produtos derivados do leite com a maior alíquota em 2017, 18,6%. Quanto aos produtos não agrícolas, destacam-se os têxteis e roupas com 22,6% e 35% de alíquota média de importação, respectivamente.

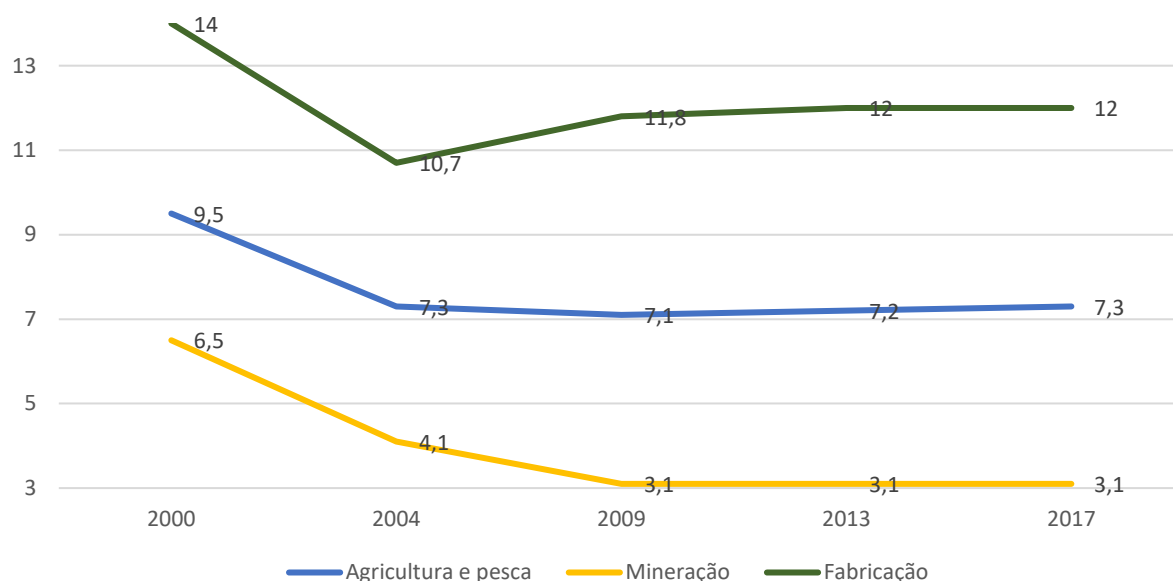
Tabela 1: Evolução da tarifa nominal média, por categoria de produtos

Definição OMC	Ano				
	2000	2004	2009	2013	2017
Agricultura					
Animais e produtos derivados	11,1	8,2	8,1	7,9	7,9
Lacticínios	20,5	18,8	18,8	18,6	18,6
Café e chá, coca, açúcar, etc.	16,5	13,8	13,8	13,7	14,5
Flores e plantas	8,1	5,5	5,7		
Frutas e vegetais	12,8	10,6	10,1	9,6	9,6
Grãos	8,1	6,6	6,3		
Sementes de óleo, gorduras, óleos e seus produtos	10,3	7,9	7,6	7,8	7,9
Bebidas	21,4	17,7	17,7	16,5	16,6
Tabaco	18,3	15,3	15,3	16,5	16,6
Não agrícola					
Peixe e produtos da pesca	12,7	9,9	9,8	10,1	10,1
Produtos minerais, pedras preciosas, etc.	10,6	7,7	7,5	10,2	9,9
Metais	14,6	11,3	11,2	10,2	9,9
Produtos químicos e materiais fotográficos	10,5	6,1	7,1	7,2	7,1
Couro, borracha, calçado, artigos de viagem	16,4	13	14,1	15,2	15,2
Madeira, celulose, papel e móveis	13,6	11	10,7	10,9	10,5
Têxteis	20,3	17,2	25,1	22,7	22,6
Roupas	20,3	17,2	25,1	35	35
Equipamento de transporte	19,8	18,5	18,3	18,8	19
Maquinaria não elétrica	14,3	11,8	11,7	11,7	11,6
Maquinaria elétrica	15,5	12,3	12,2	12,2	12,1
Petróleo		0,4	0,4	1,1	1

Fonte: Trade Policy Reviews. Elaboração própria.

Outras duas perspectivas que permitem um maior entendimento a respeito do uso da alíquota de importação como instrumento de barreira tarifária é a análise da tarifa de importação nos cortes setoriais e por etapa de processamento. Assim como para o setor de agricultura e pesca, o setor de mineração e o industrial (não agrícola), em termos absolutos, tiveram uma redução do percentual cobrado como tarifa média da importação. Faz-se perceptível a redução do percentual e a estabilização da tarifa média que se dá a partir de 2009. Enquanto os produtos industrializados (não agrícolas) possuem as maiores tarifas médias, a mineração possui a menor tarifa média no corte por setores, chegando a 3,1% em 2017.

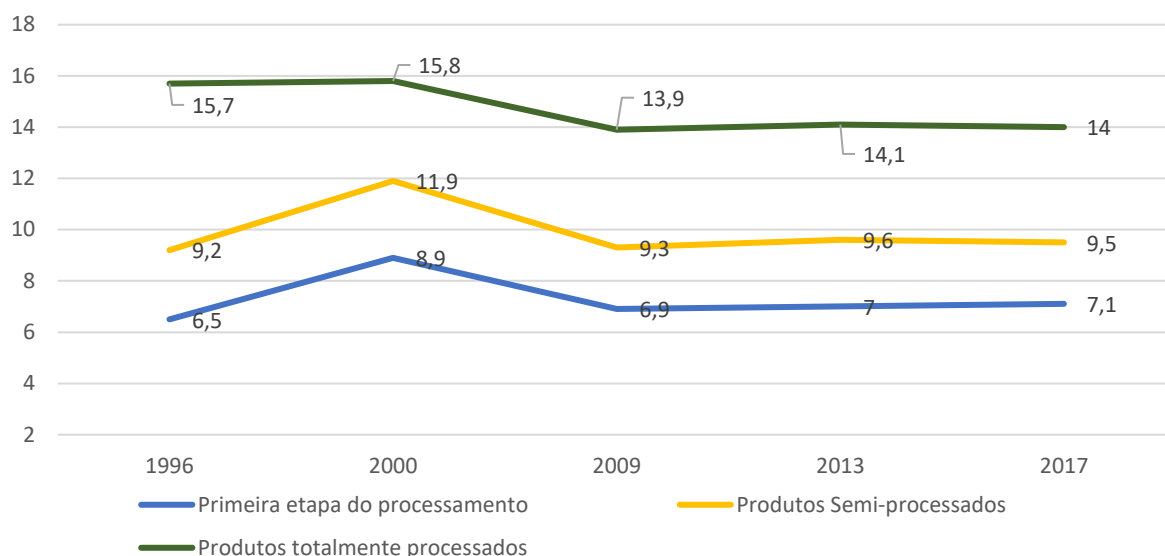
Gráfico 3: Tarifa Nação Mais Favorecida – Por Setor (%)



Fonte: Dados dos TPR. Elaboração própria.

A análise por etapas de processamento, como pode ser verificado abaixo, mostra variações distintas para cada etapa do processo. Produtos totalmente processado são aqueles com uma maior tarifa média de importação, apesar de ter sofrido pequena queda, passando de 15,7% em 1996 para 14% em 2017. Os produtos considerados brutos, ainda em seu primeiro estágio de processamento, encontram-se na posição de menor tarifa média de importação. Assim, como os produtos semi-processados, aqueles em primeiro estágio de processamento também tiveram suas tarifas médias aumentadas, na comparação com a média de 1996.

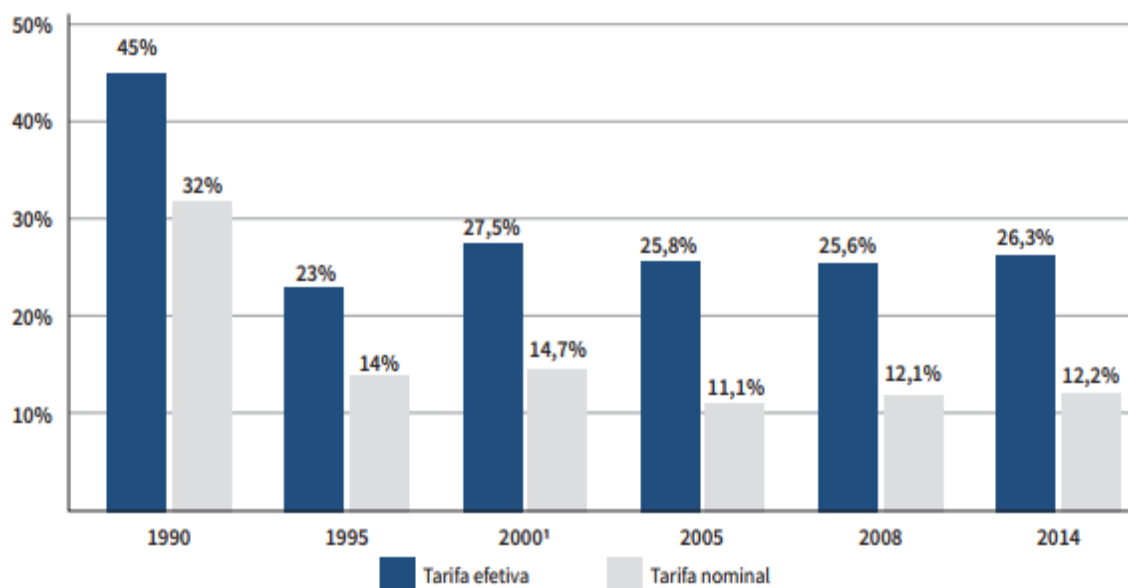
Gráfico 4: Tarifa Nação Mais Favorecida – Por etapa de processamento (%)



Fonte: Dados dos TPR. Elaboração própria.

Ao observar a questão acima, é importante lembrar sobre a escalada tarifária e como, de acordo com Marta Castilho (2015), não é possível perceber em sua totalidade o sistema de proteção e incentivos de uma economia através da estrutura de proteção nominal. De acordo com a autora, há um processo de escalada tarifária, “segundo o qual as tarifas nominais aumentam de acordo com o grau de beneficiamento e transformação dos produtos” (CASTILHO, 2015, p.9). Esse fator seria responsável por distorção da proteção ou incentivo, podendo beneficiar a setores específicos de maior interesse. Para mensurar a escalada tarifária, estima-se a proteção efetiva, observando as matrizes de insumo-produto (CASTILHO, 2015). Como pode-se observar no **gráfico 5**, apresentado pela autora em seu trabalho sobre a Estrutura Recente de Proteção Nomina e Efetiva no Brasil, a proteção efetiva reflete a trajetória da proteção nominal. De qualquer forma, a tarifa efetiva estará acima da tarifa nominal, refletindo outros fatores implícitos, como as mudanças da estrutura técnica da economia (CASTILHO, 2015).

Gráfico 5: Evolução da Proteção Efetiva no Brasil, 2000 - 2014.



Fonte: Castilho, 2015.

Quanto ao Brasil, entendendo o perfil das tarifas de importação brasileiras como instrumentos de barreiras tarifárias, é preciso atentar para o fato de que a TEC não é o único fator na equação das barreiras com esse caráter. Junto a TEC, foi implementada a lista de exceções à TEC, na qual cada membro do MERCOSUL possui um regime de exceção, uma lista nacional de produtos para os quais a tarifa é determinada domesticamente, não estando condicionadas a Tarifa Externa Comum.

De acordo com o MDIC, “os Estados Partes do Mercosul foram autorizados a manter alguns mecanismos de ajuste das tarifas nacionais, por meio de Listas de Exceções, com prazos definidos para convergência aos níveis da TEC” (MDIC, 2017). Os níveis das alíquotas podem ser superiores ou inferiores aos da TEC, com a condição de que os níveis consolidados em termos de tarifa na OMC não sejam violados. Segundo a Camex, “os Estados Partes podem modificar unilateralmente, a cada seis meses, até 20% dos códigos NCM incluídos em suas respectivas listas de exceções” (CAMEX, 2017). Qualquer empresa, uma vez que atenda aos requisitos, pode apresentar um pleito para inclusão ou exclusão de determinado produto na lista de exceção através do preenchimento de um formulário junto a Câmara de Comércio Exterior (CAMEX).

A tarifa aplicada pela TEC também pode ser alterada por meio do regime de redução temporária da alíquota de importação, conhecido como Ex-tarifários. Este volta-se para a redução da tarifa de bens de capital (BK) e bens de informática e telecomunicações (BIT), uma vez que não exista produção nacional equivalente, com o objetivo de reduzir o custo dos investimentos (MDIC, 2017).

De qualquer forma, o que deve ser registrado é que já em 1996 havia outras variáveis interferindo nas alíquotas de importação. De acordo com o Trade Policy Review (1996), a lista brasileira de exceções já contava com novecentos itens de bens de capital com tarifas acima do nível comum, duzentos itens de bens de informática e telecomunicações com tarifas convergindo a TEC. Além desses itens, outras trezentas exceções nacionais estavam implementadas (TPR, 1996).

Entre 1995 e 1996, mudanças marcantes foram realizadas, o aumento para setenta por cento das tarifas em bens de consumo é uma delas. Uma lista adicional de exceções modificada foi publicada. O Trade Policy Review de 1996 mostra ainda que a tarifa sobre os produtos têxteis foi mantida em setenta por cento para favorecer a indústria têxtil brasileira frente a concorrência chinesa. O mesmo processo se passou com os vinhos que tiveram as tarifas de importação elevadas de vinte para trinta e cinco por cento com a finalidade de colocar os vinhos brasileiros em uma posição favorável no mercado doméstico, uma vez que com a tarifa, os vinhos importados se tornaram mais caros. A lista adicional mencionada acima foi eliminada no mesmo ano e formas alternativas foram buscadas a fim reduzir a proteção tarifária (TPR, 1996).

Já de acordo com o TPR de 2000, a tarifa aplicada no Brasil se subdivide em três anexos, a lista básica de exceções com 273 linhas, lista de bens de capital com 915 linhas e a lista de telecomunicações com 333 linhas de tarifa. O teto da tarifa na lista de exceção, em 1997, foi ampliado de 20% para 23%. O regime conhecido como Ex-tarifário foi adotado pelo Mercosul (TPR, 2000).

No meio do ano de 2004, de acordo com o TPR divulgado naquele mesmo ano, o número de exceções básicas foi reduzido para 103 itens. A lista de bens de capital nesse mesmo ano possuía 1181 itens e a de bens de informática e telecomunicações possuía 427 (TPR, 2004). Observando, por sua vez, o TPR divulgado em 2009, toma-se conhecimento da eliminação da lista de bens de capital durante aquele momento. A lista de bens de informática e telecomunicação possuía 376 linhas de tarifa de produtos não produzidos no Brasil (TPR, 2009).

Quanto à lista básica, o prazo de sua eliminação foi estendido para 2010 e novamente estendida para o final de 2015, conforme o TPR de 2013. Sobre o mecanismo Ex-tarifário, a lista de BK foi prorrogada para final de 2013 e a de BIT para o final de 2015 (TPR, 2013). Mais uma vez, de acordo com o TPR de 2017, tanto a lista básica quanto a BIT e a BK foram prorrogadas até o final de 2021. Os critérios para elegibilidade também sofreram alterações, mas é importante registrar que em fevereiro de 2017, a lista de BIT possuía 78 itens e a de BK 537 itens (TPR, 2017).

Outra forma de redução da alíquota de importação é através do uso do mecanismo de desabastecimento temporário. Trata-se de um instrumento autorizado pelo Mercosul, por meio da Resolução GMC nº 08/08. A finalidade desse instrumento é que países membros do Mercosul possam garantir um abastecimento normal e fluido de produtos considerados em situações de desabastecimento (SAIN, 2017).

O funcionamento desse mecanismo se dá através de “reduções das alíquotas de imposto de importação que poderão ser para até 2%, limitadas a cotas e por períodos de até 12 meses (passíveis de renovação)” (SAIN, 2017).

As reduções podem ser atreladas a até 45 produtos de forma simultânea. Uma série de critérios pré-definidos limita o uso, mas há uma maior abertura, à parte do limite de 45 produtos, para situações de risco à saúde pública e calamidade. Para realização do pleito é necessário o preenchimento de formulários que regulam o uso. O pleito de renovação também é cabível.

Através dos dados disponibilizados pela Secretaria de Assuntos Internacionais, atualizados pela última vez no dia 02 de agosto de 2017, é possível formar um maior entendimento a respeito do histórico brasileiro em termos do instrumento de desabastecimento, assim como das medidas atualmente em vigor.

Em termos históricos, o quadro resumo apresenta o uso do recurso desabastecimento na redução da alíquota de importação com 167 pleitos deferidos, 152 pleitos indeferidos e 6 pleitos retirados. Vale destacar que os dados vão de 2010 a 2017.

Quadro 1: Resumo dos pleitos de mudança na alíquota por desabastecimento.

Tipo	Quantidade
Pleitos Deferidos	167
Pleitos Indeferidos	152
Pleitos Retirados	6
Total	325

Fonte: SAIN, 2017.

Observando agora a perspectiva do que há em prática atualmente no Brasil, em termos de instrumento de desabastecimento, percebe-se que o total de reduções vigentes são de 35 NCMs, frente ao limite autorizado ao Brasil que é de 45. Paralelo a isto, de forma independente, há ainda a redução de 5 NCMs por situações de calamidade ou risco à saúde pública e 1 redução para tratamento urgente.

Quadro 2: Resumo NCMs e Limites Autorizados ao Brasil.

NCMs	Reduções Vigentes (NCMs)	Limite Autorizado ao Brasil
Enquadradas no Inciso I do Artigo 2º	15	15
Enquadradas nos Incisos II a V do Artigo 2º	20	30
Situações de Calamidade ou Risco à Saúde Pública	5	não se aplica
Tratamento Urgente (Artigo 14)	1	5

Fonte: SAIN, 2017.

Outro ponto que deve ser destacado, em termos de barreira tarifária, no caso brasileiro, é a elevação de tarifa via criação de uma nova lista de exceção à TEC do Mercosul com 100 novos produtos, em razão da crise internacional, no ano de 2012. De acordo com a CAMEX, pensando no contexto vivido e buscando reduzir qualquer tipo de desvantagem comercial gerada pela conjuntura, seria realizado, através desse mecanismo de proteção, o aumento temporário do imposto de importação. Entretanto, vale destacar que o mecanismo não é automático, precisa fazer parte da legislação dos outros países do Mercosul (PORTAL BRASIL, 2012). O Brasil elevou as alíquotas para a lista destes 100 produtos, porém, o mecanismo deixou de ser utilizado já em 2013.

3.1.2. OUTRAS TAXAS

Uma vez compreendida a ideia do imposto de importação como instrumento de controle do fluxo de entrada de mercadorias no país em seu caráter de regulação e estratégia econômica, é importante ter clareza que se trata de um imposto federal, de responsabilidade apenas do Governo Federal. A alíquota, como mencionada anteriormente é ad valorem e hoje direcionada pela Tarifa Externa Comum, listas de exceções, ex-tarifários (Bens de Capital e Bens de Informática e Telecomunicações) e de desabastecimento.

Entretanto, além da alíquota base, é importante destacar a existência de outras taxas atreladas ao processo de importação. A Constituição dá ao governo federal, estados e municípios o poder de impor taxas variadas. Outras taxas como as de licenciamento, documentação, tarifa portuária, de armazenagem, tarifa aeroportuária, dentre outras, também fazem parte da conta impacta o custo de importação.

De qualquer forma, vale destacar a estrutura tarifária nacional doméstica. Muitos são os impostos na estrutura brasileira, mas destacam-se em termos do processo de importação o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS). O IPI é um imposto federal previsto na Constituição de 1988. Cobrado na maioria das importações com a mesma tarifa aplicada aos produtos produzidos no Brasil, este tem uma ampla variação e abrangência, de acordo com a importância do produto, como aponta o TPR de 1996. Vale a pena destacar que os produtos dentro da Zona Franca de Manaus estão isentos da cobrança de IPI, dentre outros casos de exceção.

Assim como IPI, o ICMS também está presente da Constituição Federal e é cobrado em produtos importados, assim como os domésticos. Este por sua vez, é de caráter estadual e varia entre eles. O ICMS é aplicado em todas as movimentações comerciais, intra-estado e interestado. Bens supérfluos tentem a ser taxados mais. Alguns bens semimanufaturados estão isentos.

Ainda quanto ao ICMS, de acordo com o TPR de 2004, em geral, as tarifas giram em torno de 7% a 12% interestado e entre 17% e 18% para transações de importação intra-estado. O IPI, em geral varia de 0% a 20%, mas pode variar consideravelmente dependendo do produto em questão (TPR, 2004).

Em adição às tarifas de importação, vale abordar também a cobrança de contribuição ao Programa de Integração Social (PIS) e a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS). A aplicação dessas duas contribuições no processo de importação, de acordo com o TPR de 2009, foi realizada em 2004, apesar de que o PIS foi criado em 1970 e o COFINS em 1991. Ambos inicialmente se aplicavam apenas a produtos domésticos. Para a importação, o cálculo do imposto é feito tendo como referência o valor da importação somado a despesas desse procedimento, IPI e ICMS (TPR, 2009).

O sistema se tornou cada vez mais complexo. Algumas exceções foram aplicadas em termos de ICMS para produtos produzidos e vendidos dentro do estado, mas continuaram válidas para produtos importados. Um ponto a se destacar é que na aplicação estadual do ICMS não pode haver discriminação baseada na origem do produto.

Dependendo do formato do processo de importação, outras formas de cobranças podem incidir sobre o valor do procedimento, seja ela específica do modelo processual e do produto importado ou outras tarifas como o Imposto sobre Operações Financeiras (IOF).

Por fim, cabe também destacar alguns dados disponibilizados no último Trade Policy Review, divulgado no ano de 2017. O IPI ainda apresenta uma variação de 0% a 20%, mas com produtos específicos que vão muito além da variação central, como o cigarro que é de 300%. Algumas reduções e suspensões de IPI merecem destaque como o caso dos produtos automotivos, em especial para parceiros preferenciais (TPR, 2017).

O ICMS aplicado entre estados, tipicamente varia entre 7% e 12%. Intra-estado se aplica para a maior parcela dos estados a taxa de 17%. Quanto ao PIS e COFINS, a contribuição base é de 9,25%, de acordo com o TPR em questão, sendo 1,65% do PIS e 7,6% do COFINS (TPR, 2017). A arrecadação desses impostos participa da conta do planejamento fiscal do país.

Vale destacar ainda, em termos de barreiras tarifárias, a possibilidade dos acordos que determinam zonas de preferência tarifária, por meio das quais há uma redução de tarifas alfandegárias. Vale mencionar também o Sistema de Preferências Comerciais (SGPC), acordo entre países em desenvolvimento a fim de gerar benefícios mútuos aos participantes. Além da Zona de Preferência Tarifária, outras formas de blocos comerciais são capazes de gerar alterações na tarifa, como

acordos de livre comércio, por exemplo. O Brasil, de acordo com o CAPTA (Consulta aos Acordos de Preferência Tarifária) faz referência a uma série de informações disponibilizadas nos Acordos de Comércio Bilaterais e Concessão Tarifária no âmbito de Sistemas de Preferência. Como aponta o MDIC, o Brasil faz parte de uma série de acordos como Preferência Tarifária Regional entre países da ALADI, Mercosul, Mercosul e alguns países, como pode ser observado nos anexos deste trabalho.

Dentre os países com os quais o Brasil estabelece vínculo via acordos comerciais estão Argentina, Bolívia, Botswana, Chile, Colômbia, Cuba, Equador, Egito, Guiana, Índia, Israel, Lesoto, México, Namíbia, Paraguai, Peru, África do Sul, Suazilândia, Uruguai e Venezuela. Com base em dados extraídos da plataforma WITS, considerando o volume de importação realizada pelo Brasil de produtos destes países, em relação ao total de importação, é possível avaliar a relevância das trocas comerciais entre o Brasil e esses parceiros. Com base nos resultados, percebe-se que a maioria destas nações representa uma porcentagem pouco expressiva em termos de valor de importação – maior parte com menos de 1% das importações brasileiras. Não há uma clara percepção de um aumento na relevância das trocas comerciais atreladas a um Acordo Comercial. Vale destacar, entretanto, a relação do Brasil com a Argentina, uma vez que, mesmo passando de 12,52% do total das importações brasileiras em 1996 para 6,60% em 2016, ainda representa uma parcela expressiva do total importado (WITS).

3.2. MEDIDAS NÃO TARIFÁRIAS

Agora, uma vez percorrido o caminho das medidas de caráter tarifário, atreladas ao uso de instrumentos de política comercial no processo de importação, passa-se a analisar o uso de medidas não tarifárias em sua relação com o processo de importação. Como já citado anteriormente neste trabalho,

“as medidas não tarifárias são geralmente definidas como medidas de política diferentes das tarifas aduaneiras ordinárias que podem potencialmente ter um efeito econômico sobre o comércio internacional de mercadorias, a alteração das quantidades negociadas ou dos preços, ou ambos” (UNCTAD, 2012).

Medidas não tarifárias afetam ao cenário econômico e em especial às relações comerciais, mesmo que sem utilizar mecanismos tarifários.

3.2.1 DEFESA COMERCIAL

Dentre as medidas não tarifárias que afetam a importação discutida nesse trabalho, iniciaremos pela análise do caso brasileiro dos itens e seu funcionamento apresentados no capítulo de políticas comerciais. A análise dos instrumentos, que se enquadram nesta categoria, passará pelas medidas antidumping, em contraposição a diferenciação de preços praticada, medidas compensatórias e as medidas de salvaguarda.

Como já colocado, o dumping acontece quando ocorre a diferenciação entre o preço interno e externo, uma vez que o preço de exportação é inferior ao preço ofertado domesticamente. O antidumping é, na verdade, a resposta dada a essa diferenciação que gera uma perda para a indústria doméstica do país importador. A finalidade do antidumping é aproximar os preços praticados e reduzir ou remover as perdas da indústria nacional no mercado doméstico do país importador. O dano deve ser comprovado para a aplicação da medida (UNCTAD, 2012).

Abaixo pode-se analisar a evolução do Brasil em termos de antidumping da perspectiva do país como membro relator, ou seja, como país que se sentiu lesado pela diferenciação de preços praticadas por um país exportador. Na tabela temos apresentados os dados que comparam o número de casos de antidumping iniciados e as medidas que, de fato, foram computadas em termos de produto/país. Vale destacar que a investigação antidumping, de sua abertura até a decisão sobre a aplicação da medida, leva tempo, o que aponta para uma defasagem dos dados. Uma medida iniciada em um ano não deverá ser aplicada, caso comprovado o dumping, no mesmo ano.

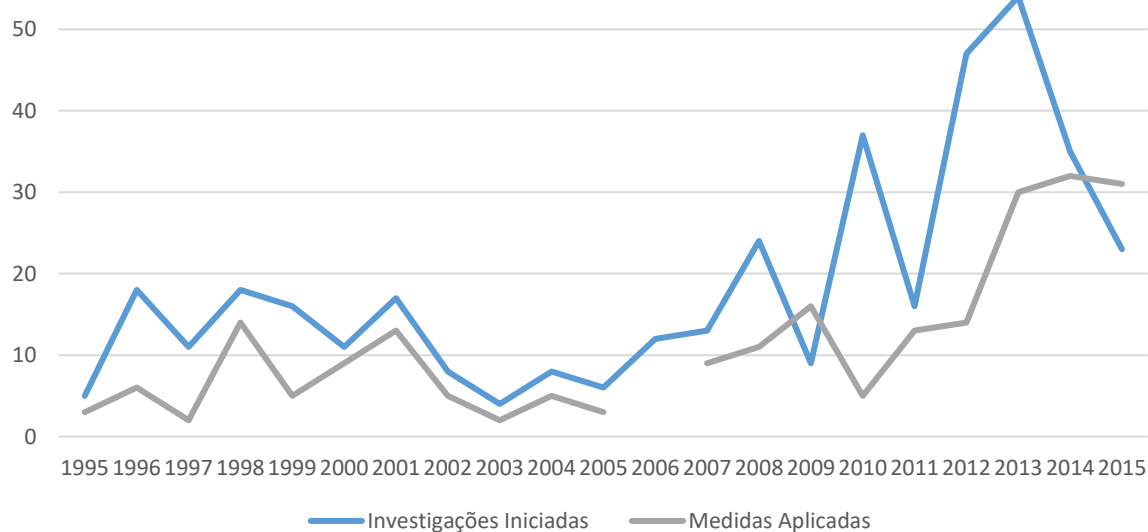
Quadro 3: Antidumping - Investigações Iniciadas e Medidas Aplicadas, pelo Brasil

Brasil	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	30.06.16	Total
Investigações Iniciadas	5	18	11	18	16	11	17	8	4	8	6	12	13	24	9	37	16	47	54	35	23	4	396
Medidas Aplicadas	3	6	2	14	5	9	13	5	2	5	3		9	11	16	5	13	14	30	32	31	5	233

Fonte: WTO, 2017.

Os dados acima, do **quadro 3**, compilam dados relativos ao período que vai de 1995 ao primeiro semestre do ano de 2016. Ao longo desse intervalo, foram iniciadas 396 investigações e aplicadas 233 medidas. O **gráfico 6** abaixo permite visualizar de modo mais simplificado, apesar da grande oscilação, a tendência ao aumento da abertura de casos de antidumping pelo Brasil, assim como o aumento das medidas aplicadas, em especial pós crise de 2008. Não há como afirmar ou traçar nenhum tipo de paralelo ou causa e efeito, mas há indícios de um aumento de proteção.

Gráfico 6: Antidumping - Abertura Investigações e Medidas Aplicadas, pelo Brasil (1995 – 2015)



Fonte: Elaboração do autor. WTO, 2017.

Tendo em vista o histórico do antidumping no Brasil, um dado interessante de ser observado é o apresentado abaixo, no qual relaciona-se a aplicação das medidas de antidumping do Brasil com o país exportador, afetado. Com base nessa tabela, fica fácil perceber a China como o principal alvo, com 64 medidas de antidumping entre 1995 e junho de 2016, seguida dos Estados Unidos com 23 medidas aplicadas. Diversas outras medidas foram aplicadas a diferentes nações, totalizando, como já mencionado, 233 medidas antidumping (OMC, 2017).

Quadro 4: Medidas Antidumping Aplicadas pelo Brasil, por país de exportação
01/01/1995 - 30/06/2016

Exportador	China	Alemanha	Índia	República da Coreia	México	África do Sul	República da China	Tailândia	Estados Unidos	Total (todos os países)
Brasil	64	11	9	12	7	6	11	9	23	233

Fonte: WTO, 2017.

De acordo com dados disponibilizados no site do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC), atualizados em 09/08/2017, existem atualmente 154 medidas definitivas de antidumping em vigor e 9 medidas estendidas. Dentre as 154 medidas definitivas, 146 tem dentro de tipos de medidas a classificação Direito Antidumping Definitivo – de pneus de bicicleta a leite em pó - 6 como Direito Antidumping Definitivo e Compromisso de Preço – batatas congeladas, objetos de louça para mesa, pneu de carga, porcelanato técnico - e 2 como Direito Antidumping Provisório - ésteres acéticos (MDIC, 2017).

Cabe lembrar que todas as medidas, para serem aplicadas, passam por um criterioso processo administrativo de avaliação, com uma detalhada investigação para que a existência do dumping seja comprovada, assim como o dano para a indústria doméstica (produtores de bem similar ao importador). O processo de investigação é pautado pela transparência e sempre regido por determinações provenientes do que foi estabelecido pela OMC.

As medidas compensatórias, por sua vez, são, como já apresentado, uma forma de compensar vantagens concedidas pelo país exportador por meio de

subsídios concedidos de forma direta ou indireta que levem ao prejuízo da indústria nacional (UNCTAD, 2012). Uma observação interessante colocada pelo site oficial do MDIC é que “quando os produtos não forem exportados para o Brasil diretamente do país exportador, mas a partir de um país intermediário, as transações em questão serão consideradas como tendo ocorrido entre o país exportador e o Brasil” (MDIC, 2017).

A medida compensatória somente é aplicada após investigação semelhante à realizada em casos de dumping a fim de comprovar o dano à indústria doméstica. Uma vez comprovado o subsídio e o dano sofrido pela indústria doméstica e não havendo a suspensão do incentivo que gera a perda de concorrência do produto nacional, a medida compensatória é aplicada. De acordo com dados disponibilizados pelo MDIC, de 1995 a junho de 2016, 10 foram os casos iniciados no Brasil para aplicação de medidas compensatórias. Destes 10 iniciados, 8 medidas foram aplicadas ao longo da história. A tabela disponibilizada em seguida estabelece, para o mesmo período a relação entre o Brasil, como país reportando, e o país exportador, usuário do subsídio. Como pode-se observar, as medidas aplicadas dizem respeito aos países Índia – com 3 medidas, Costa do Marfim, Indonésia, Malásia, Filipinas e Sri Lanka com 1 medida cada.

Quadro 5: Medidas Compensatórias Aplicadas pelo Brasil, por país exportador
01/01/1995 - 30/06/2016

Exportador	Costa do Marfim	Índia	Indonésia	Malásia	Filipinas	Sri Lanka	Total
Brasil	1	3	1	1	1	1	8

Fonte: WTO, 2017.

De acordo como o MDIC, atualmente, permanece em vigor a medida compensatória definitiva aplicada à Índia, pelo prazo de 5 anos, para importações do produto “Filme PET”.

Dentre as medidas não tarifárias de defesa comercial, é relevante o papel das salvaguardas, mecanismo aplicado com a finalidade de proteger determinada indústria nacional de um aumento rápido e imprevisto da importação de bens

específicos, uma vez que a indústria doméstica produza produtos similares ou diretamente concorrentes, como colocado no capítulo dois, utilizando como referência o Agreement on Safeguards (1994).

A salvaguarda, diferentemente do antidumping, por exemplo, não está atrelada a diferenciação de preços, ou atos que deliberadamente prejudicam a economia nacional, mas sim a práticas leais que, de qualquer forma, podem gerar perdas domésticas. O setor ou determinada indústria deve ter sido comprovadamente prejudicada, por meio de investigação, que demonstre o nível de importação de certo produto e o prejuízo causado.

A proteção deve ser realizada sem caráter discriminatório e através de medida temporária, sem personificação na figura de um país da penalidade imposta. Como indica o Acordo de Salvaguarda, este vai contra um produto, independente do país originário. A medida pode assumir diversas formas, por exemplo, aumento do imposto de importação, além do nível consolidado na OMC, ou restrição quantitativa. De acordo com o MDIC, o Brasil, desde 1996, iniciou 4 casos e teve 2 medidas de salvaguarda aplicadas, como apresentado na tabela abaixo. Os 4 casos iniciados foram relativos às importações de CD/DVD, brinquedos, colo ralado e vinho. Destas investigações iniciadas, CD/DVD e vinho foram encerradas sem aplicação de medidas. Quanto ao coco ralado e os brinquedos, medidas foram aplicadas, mas já se encontram extintas.

Quadro 6: Salvaguarda. Investigações Iniciadas e Medidas Aplicadas pelo Brasil

Brasil	1996	1997	2001	2002	2008	2012	Total
Investigações Iniciadas	1	0	1	0	1	1	4
Medidas Aplicadas	0	1	0	1	0	0	2

Fonte: WTO, 2017.

Após a apresentação de medidas de defesa comercial, aplicadas pelo Brasil, é necessário incorporar ao encadeamento de informações outras medidas dentro desse mesmo escopo não tarifário. No entanto, o direcionamento desse pensar deve ser dado objetivando a compreensão macro do processo de liberalização da economia, mas, levando em conta o condicionamento de questões que se

apresentam como contradições internas a globalização na forma de pressões protecionistas, em especial por parte dos países desenvolvidos. Essas pressões protecionistas seriam promovidas justamente através da implementação de medidas não tarifárias como forma de proteger indústrias específicas.

De acordo com Moron (1996), para contornar as barreiras protecionistas não tarifárias, seria importante buscar na OMC, através dos seus acordos estabelecidos multilateralmente entre os signatários, um espaço de maior abertura para acessar aos mercados dos países que já se encontram em uma fase do processo de desenvolvimento mais avançada.

3.2.2 NORMAS E REGULAMENTOS TÉCNICOS

Como já discutido, a aplicação de medidas não tarifárias faz parte das possibilidades dentro das políticas comerciais de um país. No entanto, não se conhece a relação estabelecida entre a implementação de mais ou menos medidas tarifárias em comparação com as não tarifárias. Observado o contexto, as barreiras técnicas ao comércio são um dos instrumentos que devem ser analisados na busca pelo entendimento da política comercial que utiliza instrumentos não tarifários. A funcionalidade dessas barreiras é aplicada através do Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio (TBT).

Em 15 artigos, o TBT dispõe suas resoluções em termos de regulamentos técnicos e normas, procedimentos para avaliação e garantia da conformidade, assim como a determinação de informações e assistência e a resolução de controvérsias. De acordo com a OMC, tal acordo

“visa garantir que os regulamentos técnicos, os padrões e os procedimentos de avaliação da conformidade não sejam discriminatórios e não criem obstáculos desnecessários ao comércio. Ao mesmo tempo, reconhece o direito dos membros da OMC de implementar medidas para atingir objetivos políticos legítimos, como a proteção da saúde e segurança humana ou a proteção do meio ambiente” (OMC, 2017).

No caso brasileiro, o ambiente das normas e regulamentos técnicos é direcionado pelo SINMETRO, Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial. Este foi criado pela Lei Nº 5.966, de 11 de dezembro de 1973, a qual define cada uma de suas competências. O sistema é ainda constituído por diversas organizações, em especial pelo CONMETRO (Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial) e pelo INMETRO (Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial). O INMETRO, de acordo com a lei de mesmo número, descrito pelo Art. 5º, este instituto é o órgão executivo central do Sistema. O CONMETRO, por sua vez, de acordo com o TPR de 1996 é a agência responsável por políticas atreladas a normalização, regulação, teste e certificados de conformidade. Tal TPR afirma ainda que houve uma descentralização de atividades, levando a criação de uma série de agências representando setores individuais (TPR, 1996).

Importante destacar ainda que os requisitos são aplicados de forma semelhante para produtos domésticos e importados. Produtos estrangeiros, ao serem importados, não sofrem com nenhum tipo de diferenciação, em termos dos testes do exportador, desde que possuam certificados correspondentes. Grande parte dos certificados no Brasil é voluntária, sendo compulsórios apenas para aqueles que afetem de forma direta ou indireta saúde, segurança e meio ambiente.

Quanta à aplicação, é necessário compreender o histórico brasileiro de regulamentos técnicos. Em 1996 houve a determinação da necessidade de um certificado com características mandatórias para a importação de veículos. No mesmo ano, uma inspeção de toda importação de tecidos para equalizar os requisitos de importação aos exigidos na exportação do mesmo produto brasileiro, como afirma o TPR de 1996. De acordo com o TPR de 2000, a maior parte dos bens afetados pela adoção de padrões internacionais foram equipamentos hospitalares, equipamentos elétricos, máquinas, automóveis e máquinas. Por outro lado, afirma que não é possível identificar os mais afetados pelas regulações técnicas.

Algumas mudanças ao longo dos anos foram realizadas em consideração ao aspecto técnico, em especial, a que no ano de 2007, de acordo com o TPR de 2009, trouxe diretrizes para a elaboração de regulações técnicas, o que teria ajudado com a transparência e a consistência da implementação.

Entre 2009 e 2013, tomando como base os dados do Trade Policy Review divulgado em 2013, “o Brasil adotou 782 padrões, 359 regulamentos técnicos,

incluindo aqueles harmonizados no nível MERCOSUL e 53 procedimentos obrigatórios de avaliação da conformidade”.

A evolução dos dados pode ser compreendida ao comparar com os dados apresentados no TPR de 2017, o qual relata que “em março de 2017, haviam 7.815 padrões em vigor no Brasil. Entre janeiro de 2013 e janeiro de 2017, o Brasil adotou 2.557 novos padrões, dos quais cerca de 33% adotaram padrões internacionais” (TPR, 2017). Os dados quanto regulamentos técnicos não foram colocados. Um dado relevante que corrobora o uso brasileiro desse tipo de instrumento é que, de acordo com o relatório *Twenty-Second Annual Review of the Implementation and Operation of TBT Agreement*, o Brasil é o segundo maior membro notificante do TBT com 1453 notificações entre 1996 e 2016, atrás apenas dos Estados Unidos com 2901.

3.2.3 MEDIDAS SANITÁRIAS E FITOSSANITÁRIAS

Além das normas e regulamentos técnicos, outra medida não tarifária utilizada como instrumento de política comercial são as medidas sanitárias e fitossanitárias. Estas, como discutido no capítulo dois, justificam-se como mantenedoras da vida humana, dos animais e protetora do meio ambiente e são realizadas por meio da proibição ou restrição de importação, limite de tolerância para resíduos e uso restrito de substâncias, requisitos de rotulagem, marcação e embalagem, requisitos higiênicos, tratamento para a eliminação de pragas humanas, pragas de animais e plantas e organismos causadores de doenças no produto final, requisitos relativos aos processos de produção ou pós-produção e também em decorrência da avaliação da conformidade relacionada às medidas sanitárias e fitossanitárias (UNCTAD, 2012).

Para coordenar essas garantias do bem-estar através das medidas desse caráter, foi implementado junto à OMC, em 1995, o Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS). O acordo define regras básicas para proteção da vida ou saúde humana, animal ou vegetal, permitindo ainda que países definam seus próprios padrões, desde que fundamentados na ciência, de acordo com o SPS. O acordo prevê ainda que “os Membros garantirão que suas medidas sanitárias e fitossanitárias não farão discriminação arbitrária ou injustificada” (SPS, 1995).

É fundamental destacar que o acordo determina no Art. 2 que “as medidas sanitárias e fitossanitárias não serão aplicadas de forma a constituir restrição velada ao comércio exterior” (SPS, 1995). Tal pontuação impediria, a princípio, em tese, o uso das medidas sanitárias e fitossanitárias como forma de proteger a indústria nacional através da aplicação das mesmas de forma indiscriminada.

De acordo com a OMC (2017), “as medidas sanitárias e fitossanitárias podem assumir várias formas, como exigir que os produtos sejam provenientes de uma área livre de doenças, inspeção de produtos, tratamento específico ou processamento de produtos, estabelecimento de níveis máximos permitidos de resíduos de pesticidas ou uso permitido de apenas certos aditivos em comida”. Entretanto, a OMC reconhece o uso por algumas nações do mecanismo como forma de proteger os produtores domésticos da competição internacional. O uso desse instrumento, na medida em que outras formas de proteção são reduzidas e o comércio exterior liberalizado, tendem a aumentar.

Ao longo dos anos, medidas importantes foram implementadas na tentativa de prevenir resíduos, impurezas e substâncias capazes de contaminar produtos alimentícios. O Trade Policy Review (1996) retrata um momento de aumento da pressão por parte dos produtores de trigo por medidas fitossanitárias que protejam contra a importação da mesma commodity. O relatório destaca ainda acordos bilaterais realizados com países como a Bolívia, China, Japão, Índia, Itália e Estados Unidos em termos de medidas fitossanitárias.

De acordo com o TPR de 2009, “a Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio do MAPA e o Escritório de Assuntos Internacionais da ANVISA são os pontos de inquérito brasileiros. O Ministério das Relações Exteriores é a autoridade de notificação do Brasil para assuntos SPS”. O mesmo afirma também que “a administração de regulamentos sobre saúde animal e vegetal para bens domésticos, importações e exportações é da responsabilidade do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), através da Secretaria de Proteção Agrícola (SDA) ”. Algumas mudanças podem ser percebidas ao longo dos Trade Policy Reviews, dentre elas a passagem de funções de outras instituições e consolidação das mesmas pelo MAPA.

Apenas no ano de 2017, o Brasil, até o mês de agosto, realizou a notificação de 86 casos no Comitê de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias. Em sua maioria as notificações dizem respeito ao uso de diferentes pesticidas, peixe congelado,

aditivos de comida e produtos animais, com grande destaque para os pesticidas. Comparativamente, registradas no site da OMC, podem ser conferidas, no ano de 1996, 15 notificações, com destaque para aquelas atreladas a produtos agrícolas, plantas e seus derivados.

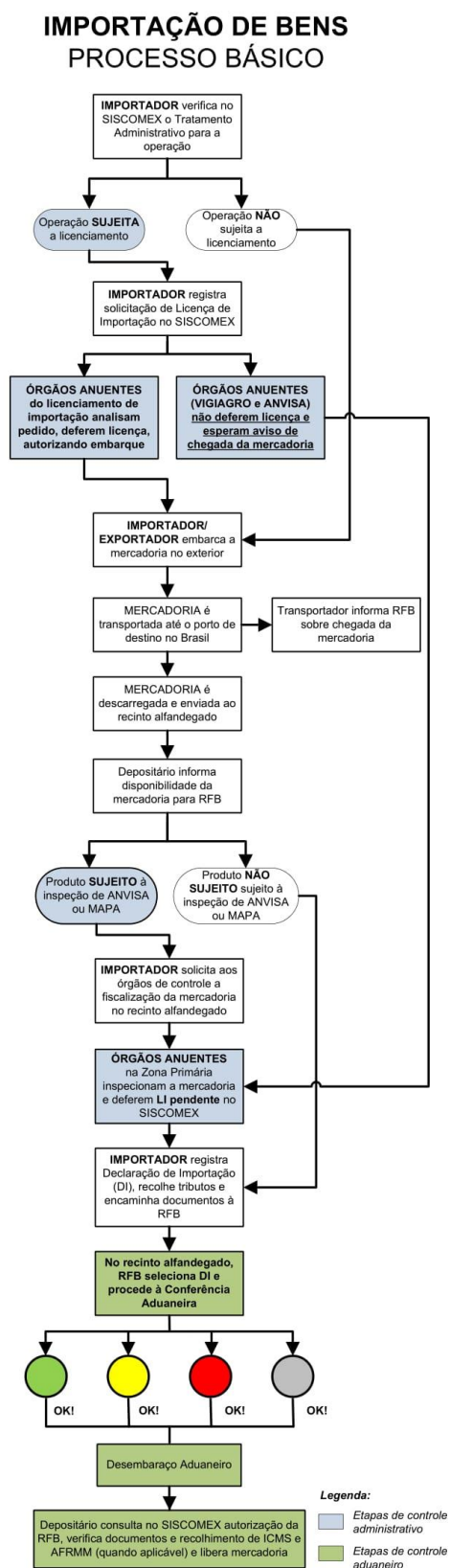
No caso brasileiro, produtos importados e domésticos, assim como nos mecanismos apresentados anteriormente, estão sujeitos aos mesmos critérios. A ANVISA (Agência Nacional de Vigilância Sanitária) é uma agência independente do governo, mas atrelada ao Ministério da Saúde e é a responsável por administrar a regulação sanitária.

3.2.4 PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS

Outro ponto que necessita ser discutido, quando buscado o entendimento a respeito das políticas comerciais, em especial das medidas de caráter não tarifário, são os procedimentos administrativos que coordenam o processo de troca de mercadorias entre os países. No caso brasileiro, em termos de importação, o registro é feito por meio da Licença de Importação, conhecida como LI. A fase administrativa representa toda a aplicação dos procedimentos para atender às exigências do governo. Essa é apenas uma das fases do processo de controle administrativo até o desembaraço aduaneiro.

A busca pela simplificação do procedimento para o comércio exterior esteve presente ao longo da evolução brasileira. Para entender o processo básico de importação de bens, pode-se observar abaixo, por meio da Figura 2, o fluxograma disponibilizado pelo portal do governo que serve como guia de comércio exterior e investimento, Invest&Export Brasil.

Figura 2: Fluxograma do Processo de Importações no Brasil



Fonte: Invest & Export Brasil.

Observando o fluxograma, a etapa inicial do processo de importação se dá quando o importador verifica o tratamento administrativo para a operação. Tal consulta é realizada por meio do SISCOMEX – Sistema Integrado de Comércio Exterior – criado por meio do Decreto Nº660, de 25 de setembro de 1992, que de acordo com o Art. 2º “integra as atividades de registro, acompanhamento e controle das operações de comércio exterior, mediante fluxo único, computadorizado, de informações”. Este sistema emitirá ainda o documento que comprova a exportação ou importação. É preciso destacar o avanço travado com a implementação do SISCOMEX, uma vez que em momentos prévios, o processo era realizado de forma manual.

Seguindo com o processo de importação, uma vez que a mercadoria esteja sujeita a licenciamento, uma solicitação de licença deve ser registrada e o registro será avaliado por órgãos anuentes que autorizarão ou não o embarque. Aprovada, a mercadoria é embarcada no exterior e transportada até o Brasil. Uma vez descarregada, a Receita Federal Brasileira é informada e os produtos sujeitos a inspeção da ANVISA e MAPA, passam por esse processo até o deferimento da LI. Com o deferimento, o importador poderá registrar a Declaração de Importação, recolher tributos e dar prosseguimento para a Receita, iniciando as etapas de desembaraço aduaneiro.

Tendo em vista este mesmo cenário processual do comércio exterior brasileiro, foi incluído por meio do Decreto Nº8.299, de 2014, no Decreto Nº660, o desenvolvimento, no âmbito do Sistema Integrado de Comércio Exterior, do Portal Único de Comércio Exterior, que, de acordo com o Art.9º, “será um sistema de tecnologia da informação mediante o qual os operadores e intervenientes do comércio exterior poderão encaminhar documentos ou dados exigidos pelas autoridades competentes para importação, exportação ou trânsito de bens a um único ponto de entrada acessível por meio da internet”, assim como “distribuirá eletronicamente, de modo padronizado e harmonizado e sem prejuízo da observância das disposições legais relativas ao sigilo comercial, fiscal, bancário e de dados, os documentos e dados por ele recebidos aos órgãos e entidades da administração pública participantes do SISCOMEX que os exigirem”, dentre outros pontos (Decreto Nº660).

O Portal Único de Comércio Exterior, de acordo com apresentação realizada no XLI Seminário de Operações de Comércio Exterior, pelo então diretor do DECEX

(Departamento de Operações de Comércio Exterior) Renato Agostinho da Silva, coloca o portal como agente facilitador das transações comerciais, como previsto pelo Acordo de Facilitação do Comércio firmado em Bali em 2013. Como pode ser observado na apresentação disponibilizada pela Firjan, instituição promotora do Seminário, o Portal Único objetivava a racionalização da atuação dos órgãos do governo, assim como reduzir o tempo e custo incorrido no processo de exportação e importação.

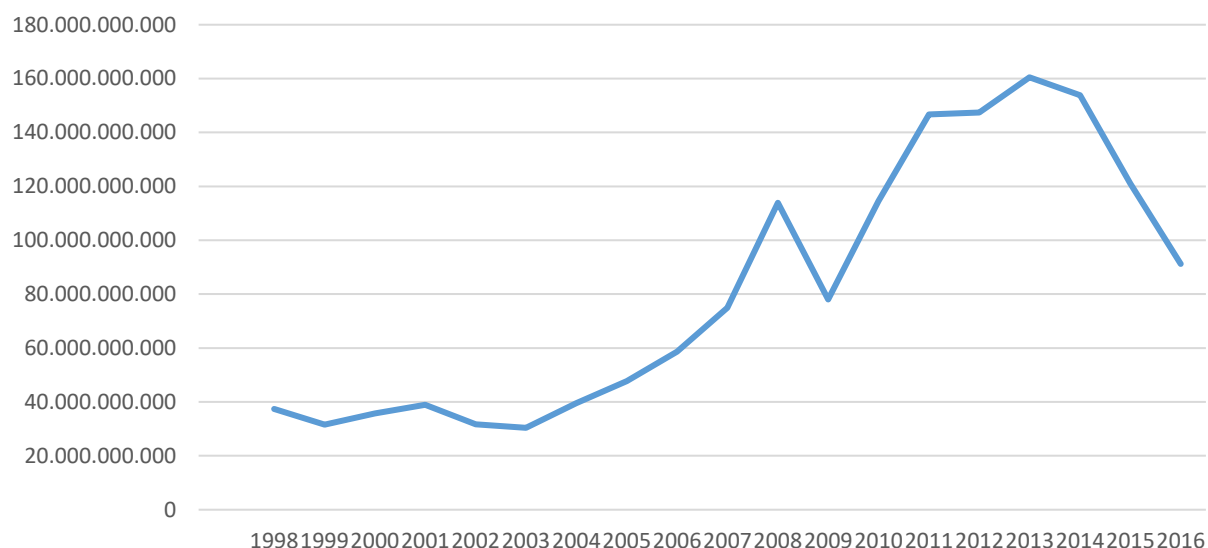
Até o ano de 2016, parte das entregas previstas com o Portal Único já haviam sido realizadas, como o Portal Siscomex, Simuladores de Tratamento Administrativo das Importações e Exportações, assim como a anexação eletrônica de documentos. Entretanto, a previsão para a entrega de todos os itens indica o final do ano de 2017 como conclusão. Uma visão integrada do comércio exterior, com maior transparência, facilidade e agilidade foi o planejado nesse projeto que idealizou a facilitação das trocas comerciais entre as nações.

3.3 ANÁLISE

Construído o entendimento até aqui, não só a respeito do comércio, das políticas comerciais e de suas aplicações no contexto brasileiro, é importante compreender a perspectiva macro para que as conclusões possam ser traçadas na tentativa de realizar algumas inferências.

Inicialmente, é importante observar a evolução das importações brasileiras ao longo do período. Como demonstrado abaixo - por meio do gráfico criado a partir dos dados disponibilizados pelo MDIC - percebe-se um movimento de aumento das importações brasileiras entre os anos de 1998 e 2008. Entre 2008 e 2009 há uma redução das importações que voltam a crescer no ano seguinte, mantendo a trajetória de aumento até o ano de 2013, quando voltam a cair novamente. No entanto, mesmo com as oscilações em termos de valores das importações no período – possivelmente explicadas por fatores conjunturais, como a crise de 2008 e o desaquecimento da economia brasileira a partir de 2014, observa-se, comparativamente, um aumento das importações entre 1998 e 2016.

Gráfico 7: Importação brasileira (valores em US\$)

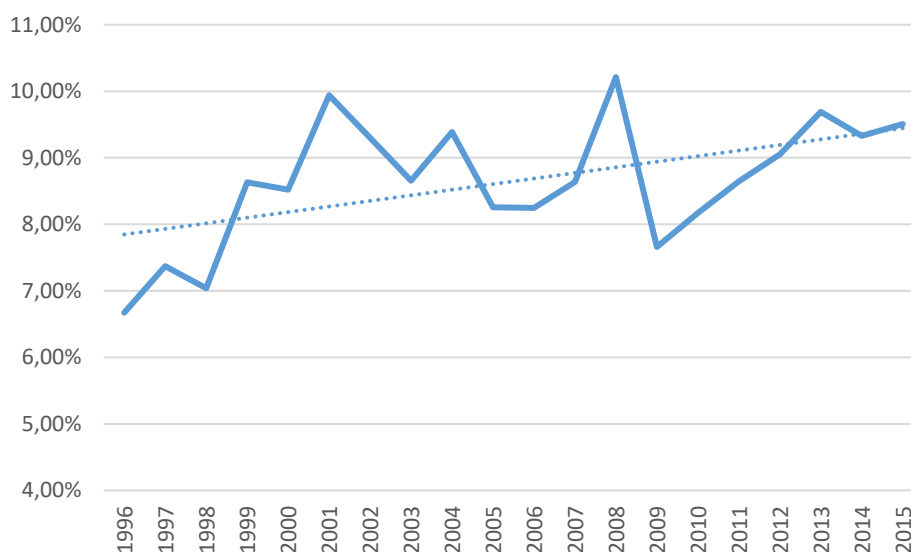


Fonte: Dados extraídos do MDIC. Elaboração própria.

Outro dado de grande representatividade na análise é o percentual que as importações brasileiras representam no Produto Interno Bruto do país. Através do **gráfico 8** é possível perceber o movimento que se passou ao longo dos anos, não somente em termos da relevância que a importação possui no cenário econômico internacional e doméstico.

Para a construção desse gráfico, foram coletados os dados do Produto Interno Bruto brasileiro entre os anos de 1996 e 2015 em dólar corrente, na base de dados World Development Indicators, disponibilizada pelo Banco Mundial. A base, até o momento, foi atualizada pela última vez no dia 08 de fevereiro de 2017. Os dados do volume total de importação do Brasil para o mundo em dólares foram obtidos através da plataforma World Integrated Trade Solutions (WITS), entre os anos de 1996 e 2015, assim como o PIB. Tomando esses dados acima, uma razão entre o total de importação anual e o PIB de mesmo ano foi estabelecida com a finalidade de identificar quantos por cento do PIB brasileiro representa e qual a sua evolução.

Gráfico 8: Importação/PIB brasileiro (%)



Fonte: Elaboração própria.

Através do gráfico, é possível inferir que, apesar da expressiva oscilação da razão Importação/PIB, a linha de tendência revela um aumento do percentual que a importação representa no Produto Interno Bruto. Tal fato leva a refletir sobre as diversas mudanças ao longo do período de análise, mudanças essas em termos macro e micro, como o uso das políticas comerciais, em especial aquelas aplicadas no Brasil.

Outro fator que deve ser observado na tentativa de compreender a estrutura das políticas comerciais aplicadas são as controvérsias registradas pela OMC. De acordo com a organização, o Brasil enfrentou, como reclamado, 16 casos para solução de disputas, sendo que 5 casos foram iniciados pela União Europeia e 4 casos pelos Estados Unidos. A China por exemplo, respondeu a 39 casos até o presente momento, os Estados Unidos a 130 e a União Europeia a 84 casos. Tais dados permitem inferir, comparativamente, que o Brasil possui um pequeno volume de reclamações a respeito de suas políticas comerciais. O mapa abaixo permite entender melhor a situação brasileira como reclamado.

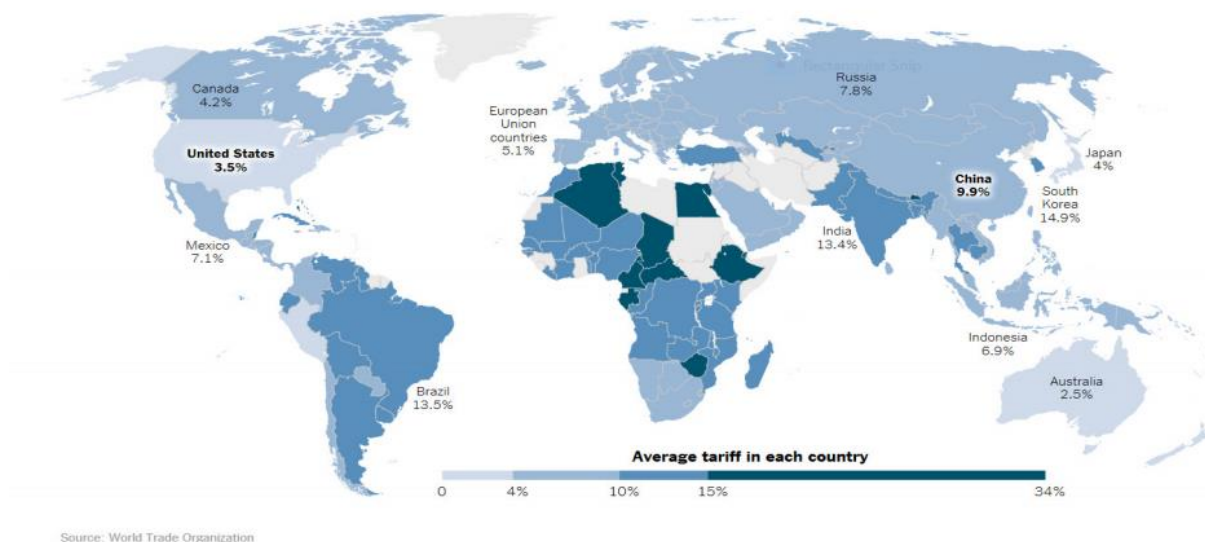
Figura 3: Mapa de disputas entre membros da OMC.



Fonte: WTO, 2017.

Ao observar o fator abertura do Brasil, é importante atentar para as tarifas médias e traçar um comparativo entre as nações. De acordo com Carlos Braga, em sua apresentação pelo 17º Seminário sobre Comércio Internacional, o mesmo pontuou que a tarifa média de importação brasileira é de 13,5%, o que é mais alta do que a União Europeia, Estados Unidos, Canadá, China, Índia e diversos outros países como evidenciado no mapa abaixo.

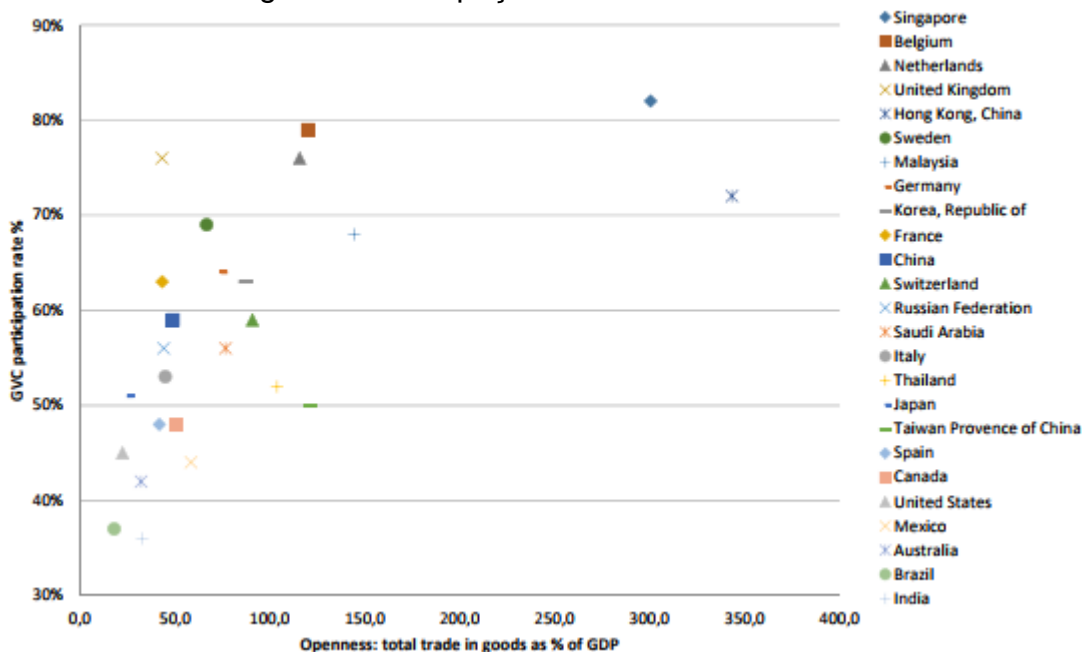
Figura 4: Tarifa Média em cada país.



Fonte: BRAGA, 2017.

Quanto à participação brasileira na Cadeia Global de Valor (CGV), em comparação com o grau de abertura (total de bens comercializados em % do PIB), é possível observar que o Brasil possui uma das menores participações nas CGV, assim como a menor abertura. O dado foi apresentado por Carlos Braga durante o seminário e tem como fonte base o Banco Mundial e a UNCTAD. Vale destacar que, além de estar mal posicionado em termos desses dois indicadores apresentados acima, o Brasil, dentre o G20, ocupa a quinta posição em termos de implementação de medidas protecionistas, de acordo com dado disponibilizado por Braga durante apresentação.

Figura 5: Participação na CGV e Abertura.

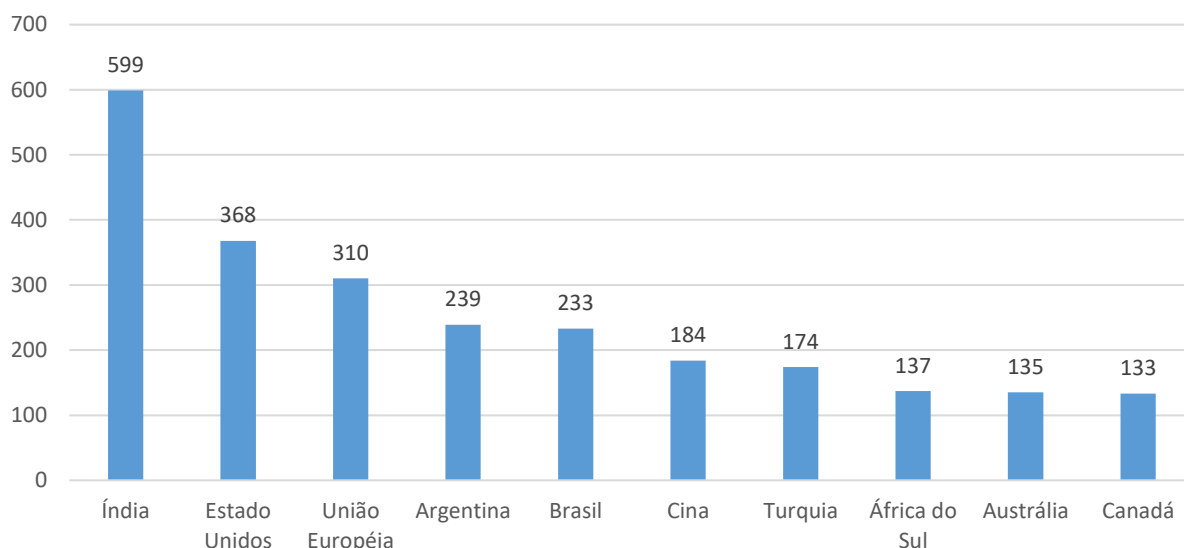


Fonte: BRAGA, 2017.

Além de tarifas mais elevadas, em termos de alíquota de importação, percebe-se no Brasil uma postura mais fechada, o que se infere ter implicação sobre a participação do país nas Cadeias Globais de Valor.

Vale observar também as medidas antidumping aplicadas entre 1995 e 2016. O gráfico abaixo apresenta os 10 países que mais aplicaram medidas desse tipo durante o período destacado. O Brasil ocupa o quinto lugar, em termos de medidas aplicadas, ficando atrás apenas da Índia, Estados Unidos, União Europeia e Argentina. Tal fato demonstra uma considerável utilização do instrumento pelo Brasil (WTO, 2017).

Gráfico 9: Medidas Antidumping: Por membro relatador. 01/01/1995 - 30/06/2016



Fonte: *Elaboração própria. Dados: WTO, 2017.*

Observando o contexto, a evolução das tarifas aplicadas pelo Brasil é indicativa de que, no que se refere às medidas tarifárias, houve um aumento do grau de exposição do Brasil à concorrência internacional, inclusive sinalizado pela tendência de aumento do percentual das importações sobre o PIB. Não obstante, a proteção tarifária ainda é elevada quando comparada à proteção também tarifária conferida por outros países. Atentando para os acordos comerciais firmados pelo Brasil, é possível perceber a pouca relevância dos países parceiros em relação ao volume de importações brasileiras. A ideia é que os acordos fossem capazes de intensificar a abertura entre as nações, mas diante da pouca representatividade da maioria dos parceiros, o efeito não foi marcante.

Quando se observa as medidas não tarifárias, a intensificação da utilização de medidas antidumping, poderia ser interpretada como um indicador do viés protecionista na política comercial brasileira. No entanto, deve-se tomar cuidado com esse tipo de conclusão, uma vez que o aumento do número de medidas reflete não uma mudança na postura do governo, mas sim o aumento do número de pedidos de abertura de investigação no período recente.

Somente observando os dados apresentados e compreendendo o contexto mundial e a inserção do Brasil nele é possível discutir a aplicação das políticas comerciais e o processo liberal comercial. Não há consenso sobre as melhores práticas ou mesmo sobre os efeitos das políticas implementadas. No entanto, não resta dúvida quanto a relevância que o comércio possui para o Brasil e as demais nações.

4. CONCLUSÃO

Este trabalho, ao longo dos seus capítulos, objetivou o entendimento da evolução do comércio exterior, seu papel de destaque nas discussões das economias nacionais e internacionais. Recapitulando, brevemente, aqui refletiu-se sobre o desenrolar do comércio entre as nações, evidenciando como a reflexão sobre o tema é recorrente desde o mercantilismo, e como o debate foi incorporado por inúmeras variáveis, ganhando um elevado grau de complexidade. Entender o surgimento de instituições e acordos capazes de estruturar e reestruturar as trocas entre as nações foi primordial para que, através dessa compreensão, fosse traçado um paralelo com a aplicação de instrumentos mantenedores e definidores das políticas comerciais.

Paralelo ao entendimento do cenário macro, foi incorporado ao trabalho o debate que circunda o processo de liberalização do comércio. Foi exposto aqui o entendimento do que significa liberalizar, de que forma isto é posto em prática, quais os aspectos positivos, negativos e seus impactos. Entender a liberalização, levou a compreender os instrumentos utilizados nas políticas comerciais e como através de barreiras tarifárias e não tarifárias, é possível se aproximar ou distanciar de uma postura mais liberal em termos de comércio internacional. Para fechar o debate proposto por esse trabalho, o estudo de caso brasileiro permitiu verificar esses instrumentos e associando a um caso prático, entender o processo e as muitas relações existentes entre os fatores em si, suas aplicações e efeitos.

Entendido o histórico e a evolução do comércio internacional, foi possível concluir que a realização das trocas entre nações possui um inquestionável valor para as economias domésticas, com um representativo percentual dos produtos nacionais. Além disso, interfere no processo de globalização e possibilita cadeias globais de valor cada vez mais complexas, na medida em que o processo produtivo se torna mais fragmentado. A liberalização, em sua busca por movimentos de política comercial que gerem mais neutralidade, liberdade e abertura, tem, de fato, sido agente impulsionador de uma facilitação via redução das alíquotas de importação e, apesar de esse ser um processo que já estava presente no GATT, tem na figura da OMC um forte marco da defesa da liberalização comercial. Isso pôde ser percebido de forma expressiva por meio dos inúmeros textos publicados em sua página oficial.

A discussão levou à conclusão de que não é suficiente observar as alíquotas de importação para entender as políticas comerciais e uma possível liberalização das trocas comerciais. Fez-se essencial entender todo o conjunto de instrumentos envolvidos e disponíveis para a condução da política comercial. A conclusão é que cada um dos instrumentos capazes de gerar barreiras tarifárias ou não tarifárias à importação, são variáveis que incidem sobre a condução e o efeito do comércio exterior. Uma redução das alíquotas de importação não é capaz, por si só, de comprovar um posicionamento mais liberal por parte de um país.

Avaliando o caso brasileiro conclui-se que este não possui uma clara mudança condicionada a um fator específico da economia doméstica ou internacional em termos de suas políticas comerciais no período que vai de 1995 a 2016. No caso brasileiro, foram identificadas mudanças que podem estar mais atreladas a eventos e momentos dessas mesmas economias domésticas e internacionais. Concluiu-se que houve uma mudança das alíquotas nominais de importação com o estabelecimento da TEC, mas a alíquota média do período citado a cima pouco se altera. Mesmo assim, o Brasil, como visto, possui tarifa média elevada em comparação com o mundo. O país possui também, comparativamente, um baixo nível de abertura e uma pequena parcela da incorporação de valor nas cadeias globais de valor. Uma postura mais fechada com tarifas mais elevadas soma-se às implicações sobre a inserção do país na cadeia global de valor.

A ideia que deve ficar registrada é que, tomando por base a análise dos diversos instrumentos de política comercial, não se percebe no Brasil um posicionamento claro em direção ao aprofundamento do processo de liberalização ou contra ele, mas sim a implementação de políticas que, se infere, defendam interesses de momento ou em prol de um plano macroeconômico nacional. Outro entendimento é que por mais que fosse percebida uma forte tendência de redução das alíquotas de importação, isso não representa uma simples relação com um movimento de liberalização. Ao mesmo tempo em que um instrumento de barreira tarifária pode ser reduzido, um instrumento de barreira não tarifária pode ser criado, compensando qualquer ganho em termos de facilitação das trocas comerciais internacionais. Reduzir alíquota de importação não pode ser entendido como determinante única da liberalização.

Mesmo com os entendimentos possibilitados pelas reflexões registradas ao longo das páginas deste trabalho, fica ainda o desejo de compreender de forma

mais detalhada o processo de liberalização e se, de fato, este pode ser sintetizado em alguns fatores específicos. Em um trabalho futuro, seria interessante buscar referências que permitissem dimensionar os efeitos da aplicação dos instrumentos de barreiras tarifárias e não tarifárias aqui discutidos e que definem a política comercial de um país.

Impossível finalizar este trabalho sem registrar também a importância acadêmica e pessoal que este possui. Buscar sempre um pouco mais de conhecimento sobre o comércio internacional se tornou uma paixão e este trabalho só reforçou o interesse e a percepção que há um mundo a ser explorado e estudado e que as contribuições acadêmicas, por menores que possam ser, sempre serão bem-vindas. O comércio exterior pode ser a solução ou a causa de uma série de problemas nas relações internacionais e por tanto, merece qualquer esforço em avançar no campo em termos de conhecimento. Escrever esta monografia se mostrou uma chance de refletir de forma crítica sobre um assunto de tamanha relevância. Registro aqui o desejo de continuar refletindo.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGOSTINHO, Renato. Portal único de Comércio Exterior. Apresentação. 2016.

BARONE, Ligia. Blocos Econômicos e sua Influência No Comércio Exterior. Rochalog, 2015. Acesso em: Julho de 2017. Disponível em: <http://www.rochalog.com.br/blocos-economicos-e-sua-influencia-na-economia/>

BCB. Boletim do BC – Relatório Anual. Acesso: Julho de 2017. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>.

BRAGA, Carlos. O Comércio Mundial na "Era Trump": Implicações para o Brasil. 17º Seminário sobre Comércio Internacional, 2017.

CAMEX. Tarifa Externa Comum. 2017. Acesso: Junho de 2017. Disponível em: <http://camex.gov.br/tarifa-externa-comum-tec>.

CAPTA - Consulta aos Acordos de Preferência Tarifária

CARNEIRO, Paloma. Organização Mundial do Comércio: histórico, estrutura e problemática entre os países do norte e do sul. N/s. Acesso: junho de 2017. Disponível em: http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10319&revista_caderno=16.

CASTELLS, Manuel. Sociedade em Rede. Paz e Terra, 1996.

CASTILHO, Marta. A Estrutura Recente de Proteção Nominal e Efetiva no Brasil. IEDI, 2015.

CLASSIFICADOS MERCOSUL. N/s. Acesso: Agosto de 2017. Disponível em: http://www.classificadosmercosul.com.br/mercosul_info/mercosul03.htm

DECRETO Nº 1.751, 1995.

DECRETO Nº 660, 1992.

GATT. The General Agreement On Tariffs And Trade. Geneva, 1986.

GONÇALVES, Reinaldo et al. A nova economia internacional. Rio de Janeiro, Ed. Campus, 1998.

HOEKMAN, Bernard. KOSTECKI, Michael. The Political Economy of the World Trading System. Oxford, 2001.

HOUAISS, Antônio. Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa. Rio de Janeiro, Ed. Objetiva, 2009.

HUGUENEY, Clodoaldo. A política comercial brasileira: velhos problemas, novos tempos. RBCE, n/s. Acesso: Agosto de 2017. Disponível em: http://www.funcex.org.br/publicacoes/rbce/material/rbce/119_CH.pdf

INGERSOLL, Robert G. O comércio é o grande civilizador. Trocamos ideias quando trocamos tecidos. Acesso em: Junho de 2017. Disponível em: <http://www.citador.pt/frases/o-comercio-e-o-grande-civilizador-trocamos-ideia-robert-green-ingersoll-6661>.

INMETRO. Sinmetro - Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial. Acesso: Julho de 2017. Disponível em: <http://www.inmetro.gov.br/>

INVESTEX. Processo Básico Importação de Bens. N/s. Acessado: Julho de 2017. Disponível em: http://www.investexportbrasil.gov.br/sites/default/files/visio-processo_de_importacao_v6_0.pdf

IRWIN, Douglas. Free Trade Under Fire. Princeton University Press, 2002.

KRUGMAN, Paul. Is Free Trade Passé? The Journal of Economic Perspectives, 1987.

KRUGMAN, Paul; OBSTFELD, Maurice. Economia internacional. Teoria e Política. Pearson, 2005.

LEI Nº 5.966, 1973.

LEI Nº 9.019, 1995.

MDIC. Entra em vigor em âmbito internacional o Acordo sobre Facilitação de Comércio da OMC (2017). Acesso: Agosto de 2017. Disponível em:

<http://www.mdic.gov.br/noticias/2316-entra-em-vigor-em-ambito-internacional-o-acordo-sobre-facilitacao-de-comercio-da-omc>

MDIC. Medidas em vigor. Acesso: Julho de 2017. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/defesa-comercial/854-medidas-em-vigor>

MDIC. Tarifa Externa Comum – TEC (NCM). Acessado em: Julho de 2017. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior-9>

MORON, Bely. Política comercial brasileira: os dilemas da inserção internacional. Ensaios FEE, Porto Alegre, 1996.

OLIVEIRA, Susan. Cadeias Globais de Valor e os Novos Padrões de Comércio Internacional. Fundação Alexandre de Gusmão, 2015.

OMC. ACORDO CONSTITUTIVO DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE COMÉRCIO, 1994.

OMC. The WTO. Acesso: Maio de 2017. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/thewto_e.htm

OMC. WTO trade topics. Acesso em: Julho de 2017. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/tratop_e.htm

OMC: Tariff. Acesso: Julho de 2017. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/tariffs_e/tariffs_e.htm

OMC: The WTO. 2015. Acesso: Junho de 2017. Disponível em: www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/doha1_e.htm

OMC: The WTO. 2017. Acesso: Julho de 2017. Disponível em: www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm8_e.htm

PESSOA, Rosana. A utilização de medidas compensatórias e de salvaguardas como instrumentos de defesa comercial no Brasil. ConteudoJuridico, Brasília-DF: 28 nov. 2016. Acesso: Julho de 2017. Disponível em: [<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.57114&seo=](http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.57114&seo=)

PORTAL BRASIL. Brasil deve elevar imposto de importação de 100 produtos para se proteger da crise. 2012. Acesso: Agosto de 2017. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2012/01/camex-aprova-nova-lista-de-excecao-a-tarifa-externa-comum-do-mercosul>

RICARDO, David. Princípios de Economia Política e Tributação. Os Economistas, 1817.

RODRÍGUEZ, Johan et al. Definiciones y Conceptos de la Política Comercial (2012). Acesso: Junho de 2017. Disponível em: <https://prezi.com/v0ijtyulusx/definiciones-y-conceptos-politica-comercial/>

SAIN. Redução tarifária por razões de desabastecimento – GTAR. Acesso: Julho de 2017. Disponível em: <http://www.sain.fazenda.gov.br/assuntos/integracao-regional-e-comercio-exterior>

SHAH, Anup. Criticisms of Current Forms of Free Trade. Global Issues, 2006. Acesso: Maio de 2017. Disponível em: <http://www.globalissues.org/article/40/criticisms-of-current-forms-of-free-trade>.

SHAH, Anup. The WTO and Free Trade. Global Issues, 2007. Acesso: Maio de 2017. Disponível em: <http://www.globalissues.org/article/42/the-wto-and-free-trade>.

SOUZA, Marcos. Liberalização, Importação e Crescimento Econômico na América Latina. Universidade de Brasília, 2007.

Subsecretaria de Aduana e Relações Internacionais. Sistema Integrado de Comércio Exterior - Siscomex 2014. Acesso: Julho de 2017. Disponível em: <https://idg.receita.fazenda.gov.br/orientacao/aduaneira/importacao-e-exportacao/sistema-integrado-de-comercio-exterior-siscomex>

SUPLICY, Eduardo. Tarifa Efetiva de Proteção Alfandegária. Rev. Adm. Empres. vol.9, 1969.

UNCTAD – United Nations Conference on Trade and Development. Global Value Chains and Development: Investment and Value Added Trade In The Global Economy. United Nations, 2013.

UNCTAD. International classification of Non-Tariff Measures. UN, 2012.

WITS - World Integrated Trade Solutions.

WORLD BANK GROUP - DataBank

WORLD BANK, World Development Indicators.

WTO. AGREEMENT ON IMPLEMENTATION OF ARTICLE VI OF THE GENERAL

WTO. AGREEMENT ON SAFEGUARDS, 1994.

WTO. AGREEMENT ON SUBSIDIES AND COUNTERVAILING MEASURES, 1994.

WTO. AGREEMENT ON TARIFFS AND TRADE (Anti-Dumping Agreement), 1994.

WTO. The WTO and Trade Economics: Theory and Policy. 2012.

WTO. Trade Policy Review Brazil: Report by the Secretariat. WTO, 1996.

WTO. Trade Policy Review Brazil: Report by the Secretariat. WTO, 2000.

WTO. Trade Policy Review Brazil: Report by the Secretariat. WTO, 2004.

WTO. Trade Policy Review Brazil: Report by the Secretariat. WTO, 2009.

WTO. Trade Policy Review Brazil: Report by the Secretariat. WTO, 2013.

WTO. Trade Policy Review Brazil: Report by the Secretariat. WTO, 2017.

WTO. Twenty-Second Annual Review Of The Implementation And Operation Of Tbt Agreement. 2017. Acesso: Julho de 2017. Disponível em: <https://www.tralac.org/news/article/11411-twenty-second-annual-review-of-the-implementation-and-operation-of-the-wto-tbt-agreement.html>

6. ANEXO

6.1 ACORDOS DOS QUAIS O BRASIL É PARTE

Preferência Tarifária Regional entre países da ALADI _ (PTR-04) – Tratado de Montevideu – TM, 1980.

Acordo de Sementes entre países da ALADI (AG-02) – 1991.

Acordo de Bens Culturais entre países da ALADI (AR-07) – 1989.

Brasil - Uruguai (ACE-02) – 1983.

Brasil - Argentina (ACE-14) – 1991.

Mercosul (ACE-18) – 1992.

Mercosul - Chile (ACE-35) – 1996.

Mercosul - Bolívia (ACE-36) – 1996.

Brasil - México (ACE-53) – 2002.

Mercosul - México (ACE-54) – 2002.

Automotivo Mercosul - México (ACE-55) – 2002.

Mercosul - Peru (ACE-58) – 2005.

Mercosul - Colômbia, Equador e Venezuela (ACE-59) – 2003.

Brasil/Guiana/São Cristóvão e Névis(AAP.A25TM 38) – 2001.

Brasil - Suriname (ACE-41) – 2004.

Brasil - Venezuela (ACE-69) – 2012.

Mercosul - Cuba (ACE-62) – 2006.

Mercosul/ Índia – 2009.

Mercosul/ Israel – 2010.

Mercosul/ SACU – 2016.

Mercosul/Egito – 2010.

Mercosul/Palestina - AINDA SEM VIGÊNCIA – 2011.

Acordo de Ampliação Econômico-Comercial Brasil – Peru (AINDA SEM VIGÊNCIA) – 2016.